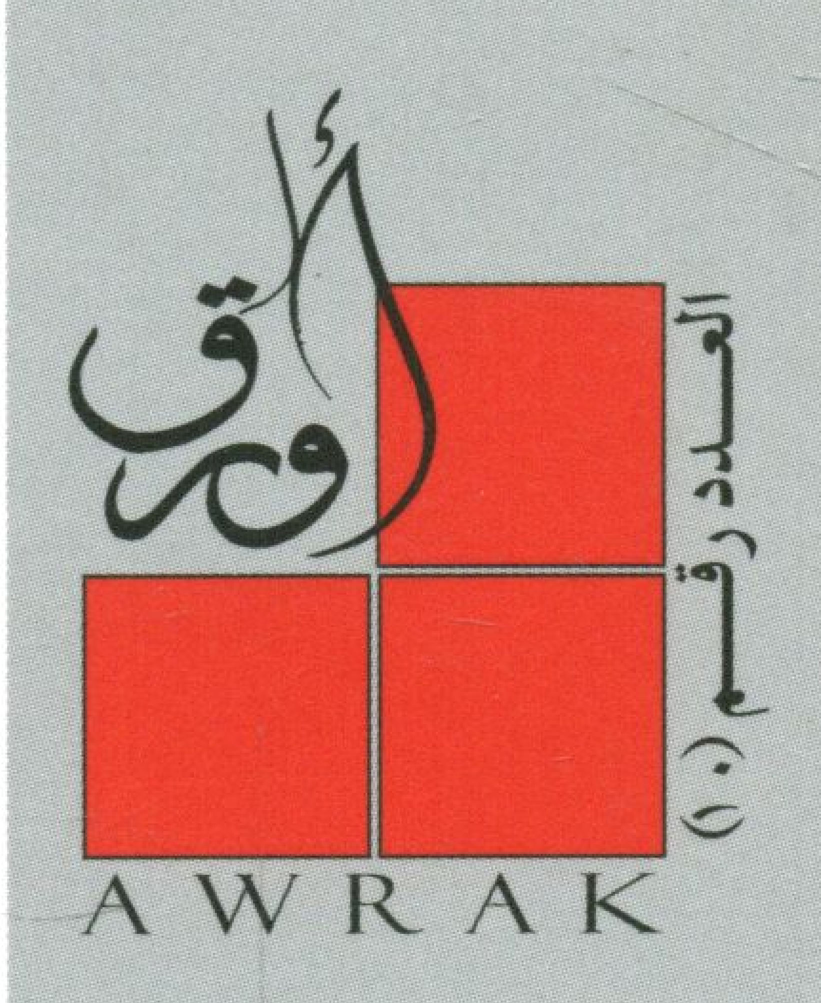
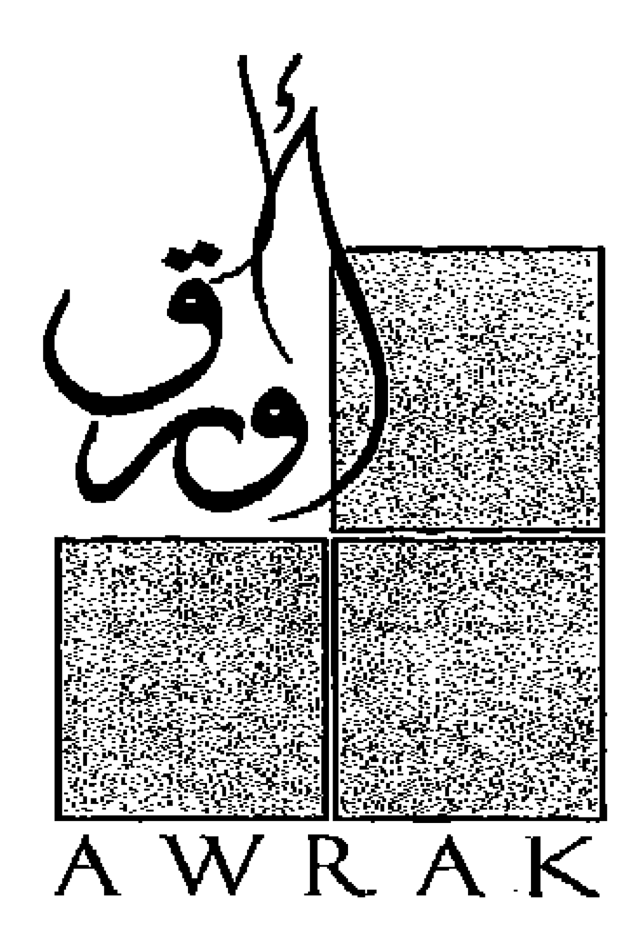


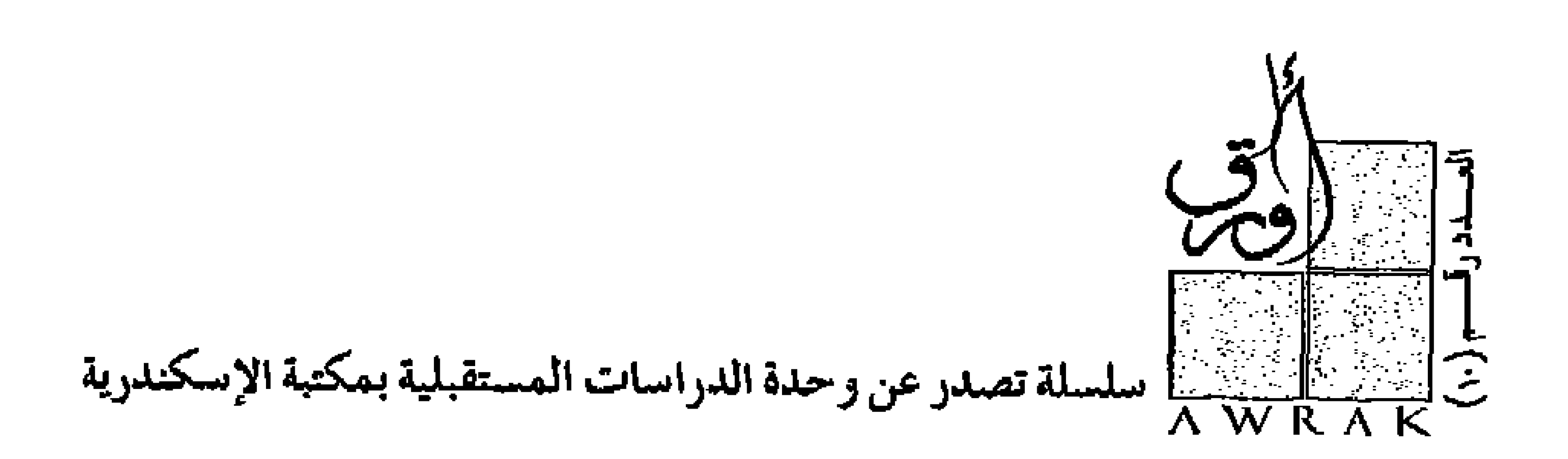

# مستقبل الأمن الجماعي العربي في ضوء الثورات العربية

تأليف: محمد صادق إسماعيل




سلسلة تصدر عن وحدة الدراسات المستقبلية بمكتبة الإسكندرية


أوراق
AWRAK




سلسلة تصدر عن وحدة الدراسات المستقبلية بمكتبة الإسكندرية



---

# مستقبل الأمن الجماعي العربي في ضوء الثورات العربية

محمد صادق إسماعيل

**مكتبة الإسكندرية بيانات الفهرسة- أثناء النشر (فان)**

إسماعيل، محمد صادق.

مستقبل الأمن الجماعي العربي في ضوء الثورات العربية / تأليف محمد صادق إسماعيل. – الإسكندرية، مصر : مكتبة الإسكندرية، وحدة الدراسات المستقبلية، 2013.

ص. سم. (اوراق ؛ 10)

تدمك 7-267-452-977-978

يشتمل على إرجاعات ببليوجرافية.

1. الأمن الدولي. 2. الدول العربية — تاريخ — الثورات. أ. مكتبة الإسكندرية. وحدة الدراسات المستقبلية. ب. العنوان. ج. السلسلة.

ديوي – 303.6409174927 2013701080

ISBN:978-977-452-267-7

رقم الإيداع: 2013/22801



طبع هذا الكتاب بدعمٍ من المنحة التي قدمتها مؤسسة كارنيجي بنيويورك لمكتبة الإسكندرية.

# قائمة المحتويات

# المقدمة

لاشك أن نظام الأمن الجماعي هو جوهر فكرة التنظيم الدولي التي تكمن في أن العلاقات بين الدول تكون أكثر سلمًا وأعمق أمنًا وأشمل تعاونًا إذا كانت هذه العلاقات تجري من خلال قنوات منتظمة أي أجهزة منظمة، والبديل لا يمكن أن يكون إلا سيادة لقانون الغاب سواء تمثل ذلك في فوضى عالمية أو في إمبراطورية عالمية؛ حيث إن العالم تردى بين هاتين الصورتين لهذا البديل دون أن يتمكن أيٌّ منهما من تحقيق السلم والتعاون[1] وإقامة تنظيم دولي يتم بواسطته ومن خلاله تسيير العلاقات بين الدول. وبالتالي تحقيق قدر من الوسائل السلمية لفض المنازعات الدولية لم يتم إلا بتطور بطيء؛ وذلك لاعتقاد الدول ضرورة الحفاظ على ذاتها ومصالحها بعدم قبول الالتزام بشيء لم توافق عليه صراحة وبمحض إرادتها، وهذا الواقع ترك آثارًا تكاد أن تكون موجودة حتى يومنا هذا. وعند ازدياد وعي الجماعة الدولية، ظهرت عصبة الأمم والتي وجدت بعد الحرب العالمية الأولى وبالتحديد منذ ١٥ يناير ١٩٢٠ والتي قرر عهدها جملة من الأحكام الخاصة بالهدف من إنشاء العصبة وهو تحقيق الأمن الدولي وإقرار نظام الأمن الجماعي وهو نظام تتحمل فيه الجماعة الدولية المنظمة مسئولية حماية كل عضو من أعضائها وتحقيق أمنه عن طريق مجموعة متداخلة من قواعد التمثيل الجماعي والعمل المشترك، وتتلخص هذه القواعد في مبدأ العمل الجماعي للمحافظة على السلم والأمن الدوليين.[2]

---

(١) إبراهيم أحمد شلبي، التنظيم الدولي: النظرية العامة والأمم المتحدة (القاهرة: الدار الجامعية، ١٩٨٧): ٧.

(٢) لمزيد من المعلومات حول هذا الجانب، انظر: حسن نافعة، التنظيم الدولي، ط. ٢ (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٥).

ولقد تباينت التعريفات الاصطلاحية للأمن لتباين المشارب السياسية والتنوع في النظرة واختلاف التصورات بين الكُتاب والعلماء وخبراء السياسة والأمن، لكنها في المحصلة تصب في معين واحد وتسعى لتحقيق هدف مشترك يتفق عليه جميع الأطراف؛ وهو توفير حياة كريمة هانئة يعيش فيها الفرد بأمن وسلام، وفيما يلي أهم تعريفات الأمن في الاصطلاح:

- هو تأمين سلامة الدولة ضد أخطار خارجية، وداخلية قد تؤدي بها إلى الوقوع تحت سيطرة أجنبية نتيجة ضغوط خارجية أو انهيار داخلي.(٣)
- تأمين الدولة من الداخل ودفع التهديد الخارجي عنها، بما يكفل لشعبها حياة مستقرة توفر له استغلال أقصى طاقاته للنهوض والتقدم والازدهار.(٤)
- الإجراءات الأمنية التي تُتخَذ لحفظ أسرار الدّولة وتأمين أفرادها ومنشآتها ومصالحها الحيوية في الدّاخل والخارج. والإجراءات الأمنية تتطّلب درجةً عاليةً من التّدريب واليقظة والحذر والمهارة، للوقاية من نشاط العدوّ المتربّص.
- هو عكس الخوف مطلقًا، أي حالة الطمأنينة التي تسود المجتمع نتيجة الجهد المبذول من أولي الأمر، في شتى الممارسات الحياتية، لتحقيق الأهداف الاستراتيجية والتكتيكية، ومنع الأعداء من محاولات الاختراق لتلك الأهداف، أو وسائل تنفيذها وأدواتها، والسيطرة التامة على السياسات الموضوعة، وبالتالي تكريس النجاح تلو النجاح، وإحباط مؤامرات الماكرين.(٥)

(٣) عبد الوهاب الكيالي وآخرون، موسوعة السياسة (بيروت: المؤسسة العربية للدراسات والنشر، د.ت.).
(٤) عدلي حسن سعيد، الأمن القومي المصري واستراتيجية تحقيقه (القاهرة: مطابع الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٧): ١١.
(٥) محمد نور شحاتة، مفاهيم استخباراتية قرآنية (عمان: مكتبة الرائد العلمية، ١٩٩٩): ٣٠.

وعلى الرغم من الأهميه القصوى للأمن الجماعي، فإن استخدامه يعود إلى نهاية الحرب العالمية الثانية في الأدبيات الداعية إلى تحقيق الأمن وتجنب الحرب. والأمن من وجهة نظر دائرة المعارف البريطانية يعني (حماية الأمة من خطر القهر على يد قوة أجنبية)؛ لذلك فقد تأسست وزارات للأمن القومي في معظم البلدان وقصر اهتمامها بحالة اللاأمن الناتجة عن التهديد العسكري وعاش العالم مرحلة سباق التسلح بما في ذلك أسلحة الدمار الشامل البيولوجية والكيميائية والذرية كجزء من سياسات الدول الكبرى لإظهار هيمنتها وقوتها، وأغفلت المعاني الإنسانية للأمن وإن عبر عن ذلك بعض قادتها ومنهم (روبرت مكنمارا)، بتعريفه للأمن بأنه يعني التطور والتنمية سواء منها الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية في ظل حماية مضمونة.[٦]

كما أن الأمن الحقيقي للدول ينبع من معرفتها العميقة للمصادر التي تهدد مختلف قدراتها ومواجهتها لإعطاء الفرصة لتنمية تلك القدرات تنمية حقيقية في المجالات كافة سواء في الحاضر أو المستقبل، وهو ماصرح به وزير الخارجية الأمريكي (إدورد ستاتنيوس) الذي حدد هوية المكونين الجوهريين للأمن البشري اللازم لتحقيق السلام:

١) الجبهة الأمنية .. والتي لا يمكن تحقيقها إلا بالتحرر من الخوف.
٢) الجبهة الاقتصادية والاجتماعية .. يعني النصر والتحرر من العوز.

وقد تطور هذا المصطلح ليشمل المفهوم العام للأمن من جميع النواحي الحياتية التي تهم الإنسان المعاصر بدءًا من شعوره بالانتفاء المعاشي والاستقرار الاقتصادي إلى الاستقرار الشخصي في محيط الأسرة وبيئته الخارجية.[٧]

---

(٦) روبرت مكنمارا، جوهر الأمن، ترجمة بديع لوقا (بيروت: دار الحياة، ١٩٩٩).
(٧) فائزة الباشا، الأمن الاجتماعي والعولمة (طرابلس: المركز العالمي للدراسات وأبحاث الكتاب الأخضر، ٢٠٠٦): ١٠-١١ .

أما علماء السياسة، فقد عرفوا الأمن في الإطار الفكري تبعًا للنظرية التي يتم من خلالها النظر إلى المصطلح وهي على ثلاث؛ النظرية الواقعية والنظرية الليبرالية والنظرية الثورية. وبحسب النظرية الواقعية، فإن الدولة هي الفاعل الرئيسي وهي تتحرك وفق إدراكها للمحافظة على أمنها مما يقتضي الاستحواذ على القوة واستخدامها عند اللزوم، وبالتالي، فإن الأمن المستهدف هو أمن الدولة الذي يحقق التماسك الاجتماعي والاستقرار السياسي للدولة..أما النظرية الليبرالية، فهي ترفض فكرة أن الدولة هي الفاعل الوحيد في العلاقات الدولية، وأن أمنها لا يقتصر على البعد العسكري بل يتعداه إلى أبعاد اقتصادية واجتماعية وثقافية..أما النظرية الثورية، فتسعى إلى تغيير النظام وليس مجرد إصلاحه باعتبار ذلك وسيلة ضرورية للقضاء على الظلم.[٨]

ولقد تعددت تعريفات الأمن الجماعي بتعدد الفقهاء، فقيل إنه يقصد بالأمن الجماعي «تهيئة الأحوال لقيام السلم الدولي أو لمنع ظاهرة الحروب».[٩] وقيل إن نظام الأمن الجماعي هو «النظام الذي تتحمل فيه الجماعة الدولية المنظمة مسئولية حماية كل عضو من أعضائها والسهر على أمنه من الاعتداء».[١٠] وذهب رأي إلى أنه يقصد بالأمن الجماعي «تحريم الاستعمال التعسفي والعدواني بالقوة».[١١] وعرفه البعض بأنه «فكرة تتلخص في مبدأ العمل الجماعي من أجل المحافظة على السلم والأمن الدوليين».

كذلك فقد ذهب البعض إلى القول بأن الأمن الجماعي هو «النظام الذي يهدف إلى تحقيق الأمن بوسائل جماعية من خلال أجهزة تعمل على تحقيق هذا الهدف». وقيل هو «النظام الذي يهدف إلى حفظ السلام من خلال منظمة تضم مجموعة من الدول ذات

(٨) مصطفى علوي، "ملاحظات حول مفهوم الأمن"، مجلة النهضة، العدد ٥ (٢٠٠٠): ١٢٣–١٢٦.
(٩) جعفر عبد السلام، المنظمات الدولية (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٠): ٧٧.
(١٠) محمد طلعت الغنيمي، التنظيم الدولي (الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٤): ٢٩.
(١١) أنيس كلر، النظام الدولي والسلام العالمي، ترجمة عبد الله العريان (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٦٤): ٣٣٩، ٣٤١.



السيادة تتعهد كلٌّ منها بالدفاع عن بعضها في حالة تعرض إحداها للهجوم.»[١٢] وفي تعريف آخر قيل إن الأمن الجماعي هو «النظام الذي تعتمد فيه الدولة في حماية حقوقها إذا ما تعرضت لخطر خارجي ليس على وسائلها الدفاعية الخاصة أو مساعدة حلفائها وإنما على أساس من التضامن والتعاون المتمثل في تنظيم دولي مزوَّد بالوسائل الكافية والفعالة لتحقيق هذه الحماية».[١٣]

وعلى الجانب العربي، يمكن التأكيد على أن جامعة الدول العربية هي تنظيم إقليمي «جغرافي» وفق الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، وهي تنظيم إقليمي «سياسي» بمفهوم المادة ٥١ من هذا الأخير.[١٤] ومن هذا المنطلق، فإن النظام الإقليمي العربي للأمن الجماعي، ووفقًا لميثاق جامعة الدول العربية لعام ١٩٤٥ ومعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لعام ١٩٥٠، ذو مهمة مزدوجة. فهي وقائية من خلال العمل على تسوية النزاعات بين أعضائه بالطرق السلمية. ودفاعية عن طريق اتخاذ التدابير اللازمة لدفع الاعتداء الواقع على دولة عضو في الجامعة من دولة من الدول الأعضاء، واعتبار أي اعتداء مسلح يقع على عضو من الأعضاء أو أكثر اعتداءً على جميع الأعضاء وعليهم اتخاذ كافة التدابير والوسائل الممكنة لرد هذا الاعتداء.

وقد نصت المادة ٥ من ميثاق جامعة الدول العربية على أنه « لا يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة، فإذا نشب بينها خلاف لا يتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها، ولجأ المتناجون إلى المجلس لفض هذا الخلاف، كان قراره عندئذ نافذًا وملزمًا. وفي هذه الحالة لا يكون للدول التي وقع بينها

(١٢) مفيد شهاب، المنظمات الدولية، ط. ٤ (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٧٨): ١٧.

(١٣) عبد السلام، المنظمات الدولية: ٧٨.

(١٤) سبعاوي إبراهيم الحسن، الأمن الجماعي العربي: دراسة في القانون الدولي (بغداد: وزارة الثقافة والإعلام، ١٩٨٣): ٤٤.

الخلاف الاشتراك في مداولات المجلس وقراراته.(١٥) ويتوسط المجلس في الخلاف الذي يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة، وبين أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها للتوفيق بينهما. وتصدر قرارات التحكيم والقرارات الخاصة بالتوسط بأغلبية الآراء.(١٦)

والملاحظ أن ميثاق الجامعة العربية اكتفى بالنص على عدم جواز اللجوء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة، ولم ينص بصريح العبارة على مبدأ تسوية المنازعات العربية بالوسائل السلمية. والحقيقة أن هناك ارتباطًا بين المبدأيْن؛ فلئن كان الميثاق قد أقام الجامعة على مبدأ عدم جواز استخدام القوة في العلاقات العربية، فلقد كان من المنطقي أن يكون هناك سبيل للحيلولة دون تحول الخلافات إلى نزاعات مسلحة بين الدول الأعضاء أو بينها وبين غيرها.(١٧) وقد تداركت معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لعام ١٩٥٠ النقص الذي شاب الميثاق في هذا الشأن، ونصت مادتها الأولى على أن الدول المتعاقدة، حرصًا منها على دوام الأمن والسلام واستقرارهما، تؤكد عزمها على فض جميع منازعاتها الدولية بالطرق السلمية، سواء في علاقاتها المتبادلة فيما بينها أو في علاقاتها مع الدول الأخرى. وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الجامعة أصدر قراره رقم ٥٩٦٢ بتاريخ ٢٠٠٠/٣/٢٨ بالموافقة على إنشاء آلية جامعة الدول العربية للوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها بين الدول العربية. وتأكيدًا على مبدأ التسوية السلمية للنزاعات العربية ، نصت وثيقة العهد والوفاق والتضامن بين قادة الدول العربية الصادرة عن قمة تونس ٢٠٠٤ على العمل على فض المنازعات العربية بالطرق السلمية من خلال تفعيل الآلية المشار إليها.(١٨)

---

(١٥) أحمد الرشيدى، "مبدأ التسوية السلمية للمنازعات في ميثاق جامعة الدول العربية وفي بعض المواثيق الدولية الأخرى: دراسة مقارنة»، مجلة شئون عربية، العدد ٢٥ (مارس ١٩٨٣).

(١٦) أحمد أبو الوفا، منظمة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة والإقليمية مع دراسة خاصة لمنظمة التجارة العالمية (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٧): ٢٢٥-٢٢٦.

(١٧) صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٢): ٤٦١.

(١٨) "وثيقة عهد ووفاق وتضامن بين قادة الدول العربية"، قمة تونس، مطبوعات جامعة الدول العربية، (٢٣مايو ٢٠٠٤)



وقد توّجت مسيرة تطوير نظام الأمن الجماعي العربي باعتماد النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي في قمة الخرطوم مارس ٢٠٠٦.(١٩) مما شكل إضافة هامة في دعم منظومة العمل العربي المشترك، ويهدف هذا المجلس الذي حل محل آلية جامعة الدول العربية للوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها إلى الوقاية من النزاعات التي يمكن أن تنشأ بين الدول العربية، وإدارتها وتسويتها في حال وقوعها، كما يهدف إلى متابعة ودراسة وتقديم توصيات إلى مجلس الجامعة بشأن التطورات التي تمس الأمن القومي العربي (المادة ٣ من النظام الأساسي للمجلس).

وعلى الجانب الآخر فقد شهدت العديد من بلدان العالم العربي قيام العديد من حركات الاحتجاج التي قامت بها الشعوب العربية مطالبة بتغيير أنظمتها الحاكمة التي سيطرت على مقاليد السلطة لعشرات السنوات كما كان الحال في التجربتين المصرية والليبية، وقد بدأت شرارة تلك الثورات في تونس وانتقلت منها لدول الربيع العربي مثل مصر وليبيا واليمن والتي تمكنت من التغيير الفعلي للأنظمة السلطوية المستبدة بها، في حين تظل الحالة السورية هي الحالة الأصعب والأكثر تعقيدًا لتشابك الرؤى السياسية والأيديولوجية والدينية للنظام السوري ولشعبه المقهور، وفي هذا الواقع سعت الجامعة العربية للقيام بدور أكثر واقعية قادته في ذلك مبادرة قطرية لم يكتب لها النجاح. ولم تعبأ السلطة السورية بقرارات الجامعة العربية أو حتى قطع العلاقات مع الدول العربية؛ حيث واصل النظام السوري تصدير فكرة المؤامرة الخارجية وهنا تجدد الحديث عن فعالية نظام الأمن الجماعي العربي والذي لم يتخذ من الإجراءات ما يحقق الأمن للشعب السوري العربي.

(١٩) انظر: "النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي: قرار قمة الخرطوم رقم ٣٣١ (٢٩ مارس ٢٠٠٦)" في قرارات قمة الخرطوم (د.م. مطبوعات جامعة الدول العربية، د.ت.). ويتكون النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي من ١٥ مادة، ويلاحظ أنه تم الاحتفاظ فيه بالصياغة ذاتها تقريبًا التي وردت في آلية جامعة الدول العربية للوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها، ودخل المجلس حيز النفاذ بتاريخ ٢٠٠٧/٦/١٩.

وقد وجهت عدة انتقادات لنظام الأمن الجماعي العربي كما نص عليه ميثاق الجامعة ومعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي، ومن بين تلك الانتقادات ما يلي:[٢٠]

- إن نظام الأمن الجماعي العربي نص على اتخاذ التدابير اللازمة لدفع الاعتداء لكنه لم يضع تعريفًا للعدوان، ولم يضع معايير لتحديد الطرف المعتدي والمعتدى عليه.
- عدم النص على اتخاذ تدابير غير عسكرية ضد الدولة المعتدية من قبيل قطع العلاقات الدبلوماسية والاقتصادية وغيرها.
- إن قمع أي عدوان على أية دولة عربية، كاختصاص يمارسه المجلس، يعتبر منظمًا تنظيمًا غير دقيق ، إذ من شأن ذلك أن يجعل تدخل المجلس غير ذي فاعلية، فمن ناحية لا يمكن للمجلس أن يتصدى للأمر من تلقاء نفسه ، وإنما لا بد من طلب من الدولة المعتدى عليها، أو من ممثلها، أو من دولة عضو (حسب الأحوال). ومن ناحية أخرى، حتى ولو قام المجلس ببحث الاعتداء (في الأحوال السابقة) فإنه لا يستطيع تقرير التدابير الواجب اتخاذها إلا بالإجماع، وهو ما يعني إمكانية منع صدور أي قرار لمجرد اعتراض دولة واحدة من دول مجلس الجامعة، وهو أمر غير مقبول.

ومن خلال استعراض مسيرة منظومة الأمن الجماعي العربي وما صادفه من تحديات أجمع العديد من الباحثين على أن تدخل الجامعة العربية كان ناجحًا في حالتين فقط هما: التهديد العراقي بغزو الكويت عام ١٩٦١ والنزاع المغربي- الجزائري عام ١٩٦٣.[٢١] بيد أن أزمة الخليج الثانية عام ١٩٩٠ بينت مدى عجز النظام العربي عن تطبيق نظام الأمن الجماعي

---

(٢٠) أحمد الرشيدي، وظيفة جامعة الدول العربية في مجال التسوية السلمية للمنازعات: محاولة للتقويم، إعداد جميل مطر، وعلي الدين هلال (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية والمركز العربي لبحوث التنمية والمستقبل، ١٩٩٣).

(٢١) Mark W. Zacher, **International Conflicts and Collective Security 1946-1977.** (U.S.A.: Preager Pubishers, Preager Special Studies, 1979): 200.

إبراهيم العناني، «الأزمة الدولية مواجهتها في إطار المنظمات الدولية»، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة عين شمس (١٩٨٩): ١٠-١١.



ووضع حد للاحتلال العراقي لدولة الكويت، فقد انحسر الموقف العربي الجماعي في مسألة إدانة العدوان العراقي على دولة الكويت ومطالبة العراق بالانسحاب الفوري وغير المشروط من الأراضي الكويتية.

أما الاحتلال الأمريكي البريطاني للعراق في عام ٢٠٠٣ ، فقد جسد العجز الكبير لنظام الأمن الجماعي العربي، وعدم قدرته على الحيلولة دون صيانة سيادة واستقلال عضو من أعضائه، ولكن هذا الانهيار لا يرجع فقط إلى القصور الشديد في آليات عمل نظام الأمن الجماعي العربي وإنما يرتبط أيضًا بانهيار الأمن الجماعي الدولي الذي فشل بدوره في منع هذا الغزو.[٢٢] وقد شهد العام ٢٠١١ ثورات احتجاجية عربية ضد الأنظمة الحاكمة؛ حيث قامت الشعوب العربية في العديد من الدول مثل تونس ومصر وليبيا واليمن وسوريا بانتفاضة شعبية عارمة نجحت في تغيير بعض أنظمتها بالفعل؛ ومن أبرزها التجربتان التونسية والمصرية وما أعقب ذلك من تداعيات داخل الجسد العربي والنظام العالمي بأسره.

وتبقى الإشكالية أمام النهوض بنظام الأمن الجماعي العربي - من الناحية المؤسسية على الأقل – في الأخذ بقاعدة الإجماع عند صدور قرارات مجلس الجامعة ، وهذا يعكس الحرص الشديد من جانب الدول الأعضاء على التمسك بسيادتها الوطنية.[٢٣] الأمر الذي يعوق العمل العربي المشترك ويؤكد عجز نظام الأمن الجماعي العربي عن مواجهة التحديات الكبرى التي تواجهه خاصة في ظل الواقع العربي الجديد الذي فرضته تلك الثورات الشعبية.

---

(٢٢) عبد الحسين شعبان، جامعة الدول العربية والمجتمع المدني العربي (القاهرة: مركز المحروسة للنشر والخدمات الصحفية والمعلومات، ٢٠٠٤): ٢٦.

(٢٣) أحمد الرشيدي، محرر، إحياء النظام الإقليمي العربي (القاهرة: جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز البحوث والدراسات السياسية، ٢٠٠١): ٦٩.

## المبحث الأول

## تطور منظومة الأمن الجماعي العربي المعاصر

لاشك أن الأمن الجماعي هو أحد الأمور التي جذبت اهتمام الإنسانية منذ المراحل الأولى للتطور، فالإنسان دائب على محاولة نقل المسئولية عن أمنه الخاص إلى الجماعة، ونشهد مظاهر لذلك في أقدم الوحدات السياسية؛ حيث كانت القبيلة تعقل أفرادها عن صور العدوان المختلفة.[٢٤] ويبدو أن العلاقات الدولية[٢٥] في العصور الغابرة لم تكن قائمة على مبادئ المساواة والعدل والاحترام المتبادل والتعاون بل كانت أساسها الحروب؛ فكانت كل وحدة سياسية تعتبر الجماعة المجاورة شعوبًا أجنبية معادية لها وخارجة عن المجموعة البشرية ومن ثم ينبغي أن تعامل بما تستحق من قوة واضطهاد، وقد عمل على تقوية هذا انتشار مبدأ العزلة والرغبة في الفتح والشهوة إلى التوسع وقهر الشعوب.

وقد أكد مورجنتو أن الإنسان موصوم منذ بدء الخليقة بغريزتي الأنانية والعنف، هذه الفطرة لم تتغير منذ الأزل، والعلاقات الدولية علاقات اجتماعية - تتأثر بلا شك بهذه الطبيعة الإنسانية، «فالصراع على السلطة هو حقيقة كونية في الزمان والمكان، ولما كانت الدولة ليست سوى تجمع من البشر فإن العلاقات بين الدول تصبح محكومة بالعنف».[٢٦] كما يأتي هوبز Hobbs على رأس المفكرين الذين يرون في المجتمع الدولي مجتمعًا فوضويًا يكون

---

(٢٤) محمد طلعت الغنيمي، الوجيز في التنظيم الدولي: النظرية العامة، ط. ٢ (الإسكندرية: منشأة المعارف، ٢٠٠٠): ٣٣.

(٢٥) محمد الرويفي، محاضرات في تاريخ العلاقات الدولية (الرباط: مكتبة المعارف، ٢٠٠٤): ١٣.

(٢٦) يحيى الشيمي، تحريم الحروب في العلاقات الدولية (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٧٦): ١٧.

للقوة فيه القول الفصل، فهو يبدأ نظريته بالقول بأن الإنسان بفطرته يميل إلى الصراع مع أقرانه إما لانتزاع فائدة وإما دفاعًا عن ذاته وحماية لأمنه الشخصي، وهذه الفطرة البشرية تبدو في أوضح صورة لها عند غياب السلطة المنظمة، إذ يستمر الإنسان في حرب مع الآخرين – على أن ذلك لا يعني في نظر هوبز أن يكون هناك اقتتال حقيقي بين أفراد التجمع البشري.[٢٧]

ومن الملاحظ أن الأفراد والجماعات قديمًا كانوا يميلون إلى حسم خلافاتهم عن طريق القتال، ذلك أنه لم يكن لهم من سبيل عندهم غيره وكانت الغلبة للأقوى والحق للقوة، وبتطور الإنسان والجماعات بارتقائها سلم المدنية وأخذها بأساليب الحياة الحضارية سعت الإنسانية إلى إيجاد وسائل أخرى تلجأ إليها لحسم خلافاتها، أقل تكلفة وأكثر إنسانية وبذلك أصبحت الحروب الوسيلة الأخيرة في الوصول إلى حل النزاع.[٢٨]

وعلى الجانب الآخر فإن الاستجابة للدعوة إلى فكرة الإقليمية لم تكن سهلة ويسيرة، بل اكتنفها الكثير من النقاش، وانقسمت الآراء بشأنها ما بين مؤيد ومعارض، فالقائلون بتأييد اللجوء إلى فكرة الإقليمية لحل المشكلات الدولية يرون أن المنظمات العالمية لا تعد عادلة بالمصالح الخاصة للمجموعات الإقليمية المختلفة من بين أعضائها في سبيل تحقيق ما تسميه بالمصلحة العامة للمجتمع الدولي، وهذا ما يجعل التزامات مثل هذه المنظمات عامة وغير واضحة[٢٩]. ولعل هذا ما أدى – في نظر هذا الاتجاه – إلى فشل عصبة الأمم في أداء وظيفتها؛ لأنها لم تعر التنظيمات الإقليمية الاهتمام الكافي، ولم تُرس القواعد المنظمة

(٢٧) محمد السعيد الدقاق، التنظيم الدولي (بيروت: الدار الجامعية، ١٩٨٣): ١٢.
(٢٨) يحيى الشيمي، تحريم الحروب في العلاقات الدولية (القاهرة، ١٩٩٦): ١٧–١٨.
(٢٩) كلر، النظام الدولي والسلام العالمي: ٦٣ وما بعدها.



لعلاقات واضحة ومحددة بينها وبين تلك التنظيمات، فكل ما صاغه عهد عصبة الأمم متعلق بالتنظيمات الإقليمية نص (المادة ٢١).(٣٠)

على أن معارضي فكرة الإقليمية ذهبوا إلى أن اللجوء إلى المنظمات الإقليمية من شأنها أن تخرق الجهود الرامية إلى تحقيق هدف أشمل وأعم من المصالح الأنانية للمجموعات الإقليمية المختلفة. كما أن نشاطها قد يؤدي في النهاية إلى تفتيت وحدة القانون الدولي، ويمكن أن يتولد قانون دولي إقليمي كالقانون الدولي الأمريكي، أو الآسيوي، أو العربي.. إلخ).

وبعيدًا عن هذه النقاشات وفي مؤتمر سان فرانسيسكو تقدمت بعض الدول باقتراح يتبلور في أن خير وسيلة لضمان حل فعلي لمشكلة السلم والأمن الدوليّين تكمن في تكوين تكتلات إقليمية، يتم دمجها في النظام العام للمنظمة الدولية، وقد عمل إلى حدٍّ ما بهذا الاقتراح؛ إذ إن الفصل الثامن من الميثاق يضع التنظيمات والوكالات الإقليمية ضمن الترتيبات التي تقوم عليها هيئة الأمم المتحدة، شريطة أن تكون هذه التنظيمات متطابقة فعلاً مع الأيديولوجية القانونية والسياسية للميثاق وأن تقوم بالدور المنوط بها في ميدان حفظ الأمن والسلم الدولي طبقًا لما رسم لها. فبيّن في (المادة ٥٢ من الميثاق) أن إنشاء هذه المنظمات لا يتعارض مع الميثاق مادامت أهدافها لا تتعارض مع مقاصد الأمم المتحدة، وأشار الميثاق إلى أن هذه التنظيمات وسيلة لتدبير الحل السلمي للمنازعات الإقليمية قبل عرضها على مجلس الأمن، وأوجب الميثاق على المجلس أن يعمل على تشجيع الحل السلمي للمنازعات الإقليمية عن طريق المنظمات الإقليمية، وتطبيقًا لذلك جُعل لمجلس

---

(٣٠) الذي جاء فيه «إن الاتفاقات الدولية كمعاهدات التحكيم، والقواعد الإقليمية كمبدأ مونرو التي يكون الغرض منها المحافظة على السلم لا تعتبر متنافية مع أي نص من نصوص هذا العهد»، انظر: الدقاق، التنظيم الدولي: ٥٥.

الأمن أن يستخدم تلك المنظمات والوكالات الإقليمية في أعمال القمع كلما رأى ذلك ملائمًا، ويكون عملها حينئذ تحت مراقبته وإشرافه.

أما المنظمات والوكالات نفسها فإنه لا يجوز بمقتضاها أو على يدها القيام بأي عمل من أعمال القمع بغير إذن المجلس (المادة ٥٣/١)، بخلاف ما يتعلق بالتدابير المتخذة ضد أية دولة من الدول الأعداء إبان الحرب العالمية الثانية[٣١]. كما أوجب الميثاق في (المادة ٥٤) ضرورة اطلاع مجلس الأمن على ما تقوم به المنظمات والوكالات الإقليمية من أعمال حفظ السلم والأمن الدولي أو ما تزمع القيام به من هذه الأعمال.

غير أن مفهوم التنظيم أو الوكالة الإقليمية الذي جاء في الميثاق يشوبه بعض الغموض، مما فتح المجال واسعًا أمام بعض التخمينات المتعلقة بحقيقة الأحلاف العسكرية ومدى انسجامها مع مبادئ التنظيم الدولي والإقليمي. فإذا كانت المنظمات والوكالات الإقليمية لا تتعارض مع الهدف الأساسي الذي يسعى إليه الميثاق فإن الأمر على النقيض بالنسبة للأحلاف العسكرية؛ لأن هذه الأخيرة قد يؤدي انتشارها إلى إضعاف نظام الأمن الجماعي، كما قد ينشأ عن هذا الانتشار من تنافس بين المناطق العسكرية المختلفة؛ الأمر الذي قد ينتهي إلى انقسام المجتمع الدولي إلى معسكرات تزيد من حدة التوتر في العلاقات الدولية، ومحاولة بسط نفوذها السياسي والعسكري على المشكلات الدولية. وقد كان أهم هذه الوفاقات الدفاعية هو حلف شمال الأطلسي الذي قام سنة ١٩٤٩، ولم ينشأ هذا الحلف استنادًا إلى (المادة ٥٤) المتعلقة بالتنظيمات والوكالات الإقليمية، وإنما استند إلى (المادة ٥١) الخاصة بالحق الطبيعي في الدفاع الشرعي.[٣٢]

(٣١) «إن العمل بهذا الاستثناء قد انتهى بانتهاء ظروف الحرب العالمية الثانية ومن ثم يعد من قبيل النصوص التاريخية»، انظر: المصدر سابق: ٥٩.
(٣٢) نافعة، التنظيم الدولي: ٤٥.

ولاشك أن إنشاء جامعة الدول العربية جاء متماشيًا مع أهداف المنظمة الدولية في سبيل تحقيق السلم والأمن الدوليين، إلى جانب كونها منظمة عربية تسعى لتحقيق الأمن الجماعي العربي، إلا أن ثمة إشكاليات عديدة واجهت المنظمة العربية في سبيل تحقيق الأمن العربي.

ومن هذا المنطلق، فإن الحديث عن نظام للأمن الجماعي العربي يكتسب أهمية خاصة؛ وذلك لارتباطه بالأمن القومي العربي،[٣٣] وبجامعة الدول العربية؛[٣٤] التي شكلت منذ نشأتها في مارس ١٩٥٤ أحد أبرز ملامح النظام العربي الجماعي بصفتها إطارًا للعمل العربي المشترك يهدف إلى توثيق الصلات بين الدول الأعضاء، وتنسيق خططها السياسية، وتحقيق التعاون بينها وصيانة سيادتها واستقلالها. غير أن الجامعة العربية لم تسلم على مدى أكثر من ٦٠ عامًا، من سهام النقد الموجهة لآليات عملها ومن اتهامها بالتقصير في تفعيل نظام الأمن الجماعي العربي بما يمكن من تحقيق الأهداف التي نص عليها ميثاق الجامعة.

## أولاً: إنشاء جامعة الدول العربية وتدشين فكرة الأمن الجماعي

اعتبرت فكرة الوحدة العربية حديثة جدًّا بالنسبة لتاريخ العرب الحديث والمعاصر؛ حيث بدأت تحبو خطواتها الأولى أثناء الحرب العالمية الثانية المشتعلة بين الحلفاء والمحور. وبالرغم من التقارب الكبير بين العرب في اللغة والعقيدة والثقافة إلى غير ذلك، فلم يكن من السهل قيام اتحاد عربي لعدة أسباب؛ منها:[٣٥]

(٣٣) محمود سليمان، الأمن الدولي ومجلسه الموقر (القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب، ٢٠٠٧): ١٦٦.

(٣٤) عائشة راتب، التنظيم الدولي (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٨): ٢٧٥-٢٧٦.

(٣٥) لمزيد من التفاصيل، يمكن الرجوع إلى: مصطفى مجدي عبد الحميد، مصر وإنشاء جامعة الدول العربية ١٩٣٨-١٩٤٥(القاهرة: جامعة عين شمس. كلية الآداب. قسم التاريخ، ٢٠١٠).



١) أن أغلب الدول العربية مازالت ترزح تحت نير الاستعمار سواء الفرنسي أم البريطاني فيما عرف بالانتداب.(٣٦)

٢) أطماع ملوك ورؤساء العرب الساعين وراء طموحاتهم الشخصية.(٣٧)

وإذا نظرنا إلى بداية فكرة الوحدة العربية وظهورها على مسرح السياسة العربية؛ نجد أن البعض يرجع ذلك إلى بريطانيا، والبعض الآخر يصر على أنها فكرة عربية خالصة تمثلت بذورها الأولى في مشروعي سوريا الكبرى والهلال الخصيب.(٣٨)

في حقيقة الأمر يمكننا القول بأن بريطانيا هي التي جعلت هذه الفكرة تتمحور عند العرب في شكل مشروعات وحدوية، وبالرغم من أنها كانت تخدم العرب، فإنها كانت تدور في فلك السياسة البريطانية لخدمة مصالح بريطانيا.

ومن كل ما سبق تتضح معالم السياسة البريطانية في تلك الفترة التي كانت تهدف إلى:

١) الضغط على فرنسا للاعتراف باستقلال سوريا ولبنان مما يتيح لها تحقيق أطماعها في تلك المنطقة.

٢) قطع الطريق على ألمانيا لأية محاولة تقارب مع العرب تتيح لألمانيا فرص الحصول على مساعدات عربية أثناء الحرب العالمية المشتعلة.

---

(٣٦) الانتداب: هو تمكين دولة تدعي مساعدة البلدان الضعيفة المتأخرة على النهوض وتدريبها على الحكم، حتى تصبح قادرة على أن تستقل وتحكم نفسها بنفسها. وقد وجدت في هذه الفكرة كلٌ من فرنسا وإنجلترا ضالتهما المنشودة لتغليف مطامعهما بهذا القالب الجديد، الذي أتاح لهما احتلال الأقطار العربية المنفصلة عن الدولة العثمانية بحجة الوصاية على شعوبها.

(٣٧) راجع في ذلك:
جلال يحيى، العالم العربي الحديث (د.م.: دار المعارف، ١٩٦٦): ٣٩؛ رأفت الشيخ، تاريخ العرب المعاصر، ط. ٣ (القاهرة: عين للدراسات الإنسانية والاجتماعية، ٢٠٠٠): ٢٢٧؛ عبد الله بن الحسين، مذكراتي، عمان (د.م.: مكتبة برهومة، ١٩٨٩م): ٢٥٧.

(٣٨) الشيخ، تاريخ العرب الحديث: ٢٢٧.

٣) شـغل انتباه العرب في قضية هامة ومصيرية بالنسـبة للعرب حتى يتسنى لبريطانيا تنفيذ سياستها الرامية لتوطين اليهود في فلسطين.

ومن هنا يتضح أن أي مشروع للوحدة إن لم يضع في عين الاعتبار السياسة التي رسمتها بريطانيا على لسان أنتوني أيدن سيكون محكومًا عليه بالفشل منذ البداية.

وعندما تأسّست جامعة الدول العربية بعد الحرب العالمية الثانية منذ ستّين عامًا، كانت تحمل أبرز هموم الأمة العربية وتجسّم آمالها في التحرّر من جهة، وفي الوحدة من جهة أخرى. فلقد كانت جلّ البلدان العربية ترزح تحت سيطرة الاستعمار أو تخضع للحماية أو تجرّ أذيال الوصاية ولا تخلو الدول الناشئة أو المستقلة حديثًا من التأثير الأجنبي المباشر أو الخفي.

ولم يكن للجامعة آنذاك تصوّر استراتيجي أو تخطيط لتحقيق هذه الأهداف وإنّما كانت لها، كما كانت لدولها، شعارات مرفوعة أشبعت شعوبها بها على مدى عقود.

وعندما نطلع على شهادات بعض زعماء تلك الفترة طيلة ما يقارب العقدين، نخرج بانطباع أن مساهمة الجامعة عمليًا في تحرّر البلدان العربية المستعمرة كانت دون المؤمل بكثير. وعندما نتحدّث هنا عن الجامعة فلا نقصد بها أمانتها وإدارتها فحسب وإنما مجموع هياكلها بمجالسها وقممها. كما أنّ مساهمتها في نشر العلم والمعرفة وتنمية الثقافة العربيّة، وترسيخ قيم الفكر النقدي الحرّ الضروري للخلق والإبداع، قد كانت أيضًا دون الآمال المعقودة. أمّا عن نشر قيم الديمقراطية وحقوق الإنسان فإنها تكاد تكون غائبة في هذا المضمار الذي يبدو عنها غريبًا.

صحيح أن الجامعة ابتليت منذ بدأت تخطو خطواتها الأولى بنكبة اغتصاب فلسطين التي عالجتها بأسلوب بعيد عن العقلانية وعن الحكمة السياسية، فأضرّت بالقضية من حيث أرادت مباشرة العلاج، كما أنّ التغييرات السياسية التي حدثت في المنطقة، وكأنما كانت رجات ارتدادية على نكبة فلسطين، قد حركت الآمال من جديد في الشعوب رغم أنها عبثت منذ البداية بالمفاهيم، وجعلت من الانقلاب العسكري ثورة، ورفعت من الشعارات أكثر مما حققّت إجمالا من المكاسب، فلا الثورة كانت ثورة ولا البعث كان بعثًا ولا الإصلاح كان إصلاحًا وإنّما سلسلة من الانقلابات الدموية والتصفيات الجسدية، حتى تتالت النكبات والهزائم بدءًا من ١٩٦٧، إذا استثنينا تأميم القنال، بفضل مناخ دولي ملائم، ومحاولةَ استعمال سلاح النفط في ١٩٧٣ والذي لم يُؤت أكلَه لغياب الإرادة السياسية الموحّدة في صلب الجامعة.

ولئن حافظت الجامعة على واجهة موحّدة ولو شكليًا، فإنها سرعان ما فقدت تلك الواجهة بعد اتفاقية كامب ديفيد أواخر السبعينيات، وتأرجحت الجامعة بين انعزال مصر وجبهةِ الرفض وشعارِ اللاّءات. واستفحل الأمر بشكل خطير مع غزو العراق للكويت وشن الحرب على العراق وضرب الحصار عليه إلى أن تمّ احتلاله على خلفية الانتفاضتين في فلسطين وما واكب ذلك من مبادرات ومشروعات حلول ضبابية تراجعية في مناخ دولي مغاير تمامًا لا تبدو الجامعة قد وعت كل أبعاده ولم تستعد له الاستعداد الملائم.

### ثانيًا: عناصر نظام الأمن الجماعي العربي في إطار الجامعة العربية

ذهب البعض الي أن جامعة الدول العربية هي تنظيم إقليمي «جغرافي» وفق الفصل الثامن من ميثاق الأمم المتحدة، وهي تنظيم إقليمي «سياسي» بمفهوم المادة ٥١ من هذا



الأخير.[٣٩] ومن هذا المنطلق، فإن النظام الإقليمي العربي للأمن الجماعي، ووفقًا لميثاق جامعة الدول العربية لعام ١٩٤٥ ومعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لعام ١٩٥٠، ذو مهمة مزدوجة. فهي وقائية من خلال العمل على تسوية النزاعات بين أعضائه بالطرق السلمية، ودفاعية عن طريق اتخاذ التدابير اللازمة لدفع الاعتداء الواقع على دولة عضو في الجامعة من دولة من الدول الأعضاء، واعتبار أي اعتداء مسلح يقع على عضو من الأعضاء أو أكثر اعتداء على جميع الأعضاء، وعليهم اتخاذ كافة التدابير والوسائل الممكنة لرد هذا الاعتداء.

**١) في مجال الوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها**

نصت المادة ٥ من ميثاق جامعة الدول العربية على أنه «لا يجوز الالتجاء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة، فإذا نشب بينها خلاف لا يتعلق باستقلال الدولة أو سيادتها أو سلامة أراضيها، ولجأ المتناجون إلى المجلس لفض هذا الخلاف، كان قراره عندئذ نافذًا وملزمًا. وفي هذه الحالة، لا يكون للدول التي وقع بينها الخلاف الاشتراك في مداولات المجلس وقراراته.[٤٠]

ويتوسط المجلس في الخلاف الذي يخشى منه وقوع حرب بين دولة من دول الجامعة، وبين أية دولة أخرى من دول الجامعة أو غيرها للتوفيق بينهما. وتصدر قرارات التحكيم والقرارات الخاصة بالتوسط بأغلبية الآراء. ووفقًا لنص هذه المادة، فإن التدخل لحل المنازعات بين الدول العربية – بشكل سليم – يتخذ صورتين أساسيتين هما[٤١]:

(٣٩) الحسن، الأمن الجماعي العربي: دراسة في القانون الدولي: ٤٤.
(٤٠) أحمد الرشيدي، "مبدأ التسوية السلمية للمنازعات في ميثاق جامعة الدول العربية وفي بعض المواثيق الدولية الأخرى: دراسة مقارنة»، مجلة شئون عربية، العدد ٢٥ (مارس ١٩٨٣).
(٤١) أحمد أبو الوفا، منظمة الأمم المتحدة والمنظمات المتخصصة والإقليمية: مع دراسة خاصة لمنظمة التجارة العالمية (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٧): ٢٢٥-٢٢٦.

١) تتمثـل فيمـا يطلق عليـه التدخل اللاحق لمجلس الجامعة، ويكون في حالة نشـوب خـلاف بيـن دولتين أو أكثر من دول الجامعة لا يتعلق باسـتقلال الدولة أو سـيادتها أو سـلامة أراضـيها، ولجوء المتنازعين إلى المجلس لفضه. وفي هذه الحالة، يكون قرار المجلس نافذًا وملزمًا ولا يكون للدول التي وقع بينها الخلاف الاشتراك في مداولات المجلس وقراراته.

٢) تتمثل فيما يمكن أن يطلق عليه التدخل السابق أو الوقائي، وهو توسط مجلس الجامعة في الخلاف الذي يخشى منه وقوع حرب بين دولة وأخرى من دول الجامعة أو غيرها للتوفيق بينهما. وتصدر قرارات التوفيق وتلك الخاصة بالتوسط بأغلبية الآراء.

والملاحظ أن ميثاق الجامعة العربية اكتفى بالنص على عدم جواز اللجوء إلى القوة لفض المنازعات بين دولتين أو أكثر من دول الجامعة، ولم ينص بصريح العبارة على مبدأ تسوية المنازعات العربية بالوسائل السلمية. والحقيقة أن هناك ارتباطًا بين المبدأين؛ فلئن كان الميثاق قد أقام الجامعة على مبدأ عدم جواز استخدام القوة في العلاقات العربية؛ فلقد كان من المنطقي أن يكون هناك سبيل للحيلولة دون تحول الخلافات إلى نزاعات مسلحة بين الدول الأعضاء أو بينها وبين غيرها.[٤٢] وهو ما أشارت إليه المادة ٥ من ميثاق الجامعة بالوساطة والتحكيم.[٤٣]

وقد تداركت معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لعام ١٩٥٠ النقص الذي شاب الميثاق في هذا الشأن، ونصت مادتها الأولى على أن الدول المتعاقدة، حرصًا منها على دوام الأمن والسلام واستقرارهما، تؤكد عزمها على فض جميع منازعاتها الدولية

(٤٢) صلاح الدين عامر، قانون التنظيم الدولي (القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٢): ٤٦١.

(٤٣) ذكرت د. عائشة راتب أن الأجهزة والحلول السلمية التي وضعها ميثاق الجامعة العربية من الضعف بمكان، وكان يجب على واضعي الميثاق وضع جهاز ملزم للحلول السلمية تلتزم الدول الأعضاء بالالتجاء إليه تحقيقًا للتعاون والتضامن السلمي. انظر: راتب، التنظيم الدولي: ٢٩٤-٢٩٥.

بالطرق السلمية، سواء في علاقاتها المتبادلة فيما بينها أم في علاقاتها مع الدول الأخرى. وتجدر الإشارة إلى أن مجلس الجامعة أصدر قراره رقم ٥٩٦٢ بتاريخ ٢٠٠٠/٣/٢٨ بالموافقة على إنشاء آلية جامعة الدول العربية للوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها بين الدول العربية.(٤٤) وتأكيدًا على مبدأ التسوية السليمة للنزاعات العربية، نصت وثيقة العهد والوفاق والتضامن بين قادة الدول العربية الصادرة عن قمة تونس ٢٠٠٤ على العمل على فض المنازعات العربية بالطرق السلمية من خلال تفعيل الآلية المشار إليها.(٤٥)

وقد توجت مسيرة تطوير نظام الأمن الجماعي العربي باعتماد النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي في قمة الخرطوم مارس ٢٠٠٦؛(٤٦) مما شكل إضافة هامة في دعم منظومة العمل العربي المشترك، ويهدف هذا المجلس الذي حل محل آلية جامعة الدول العربية للوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها، إلى الوقاية من النزاعات التي يمكن أن تنشأ بين الدول العربية ، وإدارتها وتسويتها في حال وقوعها، كما يهدف إلى متابعة ودراسة وتقديم

---

(٤٤) أشارت ديباجة آلية جامعة الدول العربية للوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها إلى الدور الأساسي الذي أصبحت تضطلع به المنظمات الإقليمية في الإسهام في منع النزاعات قبل نشوبها، وإيجاد الصيغ الملائمة للوقاية منها وتسويتها بالطرق السلمية دعمًا لحفظ الأمن والسلم الدوليين وفقًا لميثاق الأمم المتحدة، كما أشارت إلى دعم الجهود الرامية إلى تنشيط دور جامعة الدول العربية وإكسابه المناعة اللازمة في مجال تحقيق الأمن والاستقرار وتوفير المناخ السليم للتعاون والتنمية في الدول العربية، وتهدف الآلية إلى الوقاية من النزاعات بين الدول العربية. وفي حالة حدوث مثل هذه النزاعات، تعمل على تطويقها والحد من آثارها وتسويتها وكذلك التعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية عند الاقتضاء.

وتقوم الآلية على المبادئ المنصوص عليها في ميثاق الجامعة العربية، ومعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي بين دول الجامعة العربية، وبصفة خاصة مبادئ احترام سيادة جميع الدول الأعضاء وسلامة أراضيها وعدم التدخل في شئونها الداخلية وحل النزاعات بالطرق السلمية. وتكون الآلية من جهاز مركزي وهو الجهاز الرئيسي وبنك للمعلومات يتولى جمع المعلومات التي تزوده بها الدول الأعضاء والمنظمات والهيئات الإقليمية والدولية لتمكين الآلية من القيام بمهامها على الوجه الأكمل، ونظام للإنذار المبكر يتولى تحليل المعطيات والمعلومات المتوفرة وتقديم تقارير على أساسها إلى الجهاز المركزي وهيئة للحكماء ويشكلها الجهاز المركزي وتضم شخصيات عربية بارزة يختار رئيس الجهاز المركزي والأمين العام من بين أعضائها من يُكلف بمهام الوساطة أو التوفيق أو المساعي الحميدة بين الطرفين أو الأطراف المتنازعة. ولمجلس الجامعة أن يكلف الجهاز المركزي باتخاذ التدابير اللازمة لحفظ السلام وإقرار الأمن في مناطق التوتر أو النزاعات القائمة.

ويقوم الأمين العام باتخاذ كافة الإجراءات والمبادرات اللازمة لحفظ السلام وإقرار الأمن في مناطق التوتر أو النزاعات القائمة. ويقوم الأمين العام باتخاذ كافة الإجراءات والمبادرات اللازمة لتنفيذ القرارات والتوصيات الصادرة عن الجهاز المركزي الرامية إلى الوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها.

(٤٥) انظر "وثيقة عهد ووفاق وتضامن بين قادة الدول العربية"، قمة تونس، مطبوعات جامعة الدولة العربية، ٢٣ مايو ٢٠٠٤.

(٤٦) انظر: "النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي، قرار قمة الخرطوم رقم ٣٣١ (٢٩ مارس ٢٠٠٦)". ويتكون النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي من ١٥ مادة، ويلاحظ أنه تم الاحتفاظ فيه بالصياغة ذاتها تقريبًا التي وردت في آلية جامعة الدول العربية للوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها، ودخل المجلس حيز النفاذ بتاريخ ٢٠٠٧/٦/١٩.



توصيات إلى مجلس الجامعة بشأن التطورات التي تمس الأمن القومي العربي (المادة ٣ من النظام الأساسي للمجلس).

ويتشكل مجلس السلم والأمن العربي من الدولة التي تباشر رئاسة مجلس الجامعة على المستوى الوزاري والدولتين اللتين اضطلعتا برئاسة الدورتين السابقتين للمجلس والدولتين اللتين ستؤول إليهما رئاسة الدورتين اللاحقتين لمجلس الجامعة ( المادة ٤ من النظام الأساسي للمجلس)، ووفقًا للمادة السادسة يتولى المجلس طبقًا لميثاق جامعة الدول العربية ولمبادئ احترام سيادة جميع الدول الأعضاء وسلامة أراضيها المهام التالية:

١) إعداد استراتيجيات الحفاظ على السلم والأمن العربي.

٢) مع مراعاة أحكام المادة السادسة من الميثاق، يقترح المجلس التدابير الجماعية المناسبة إزاء أي اعتداء على دولة عربية، أو تهديد بالاعتداء عليها، وكذلك إذا ما ماقامت أية دولة عربية بالاعتداء أو بالتهديد بالاعتداء على دولة عربية أخرى.

٣) تعزيز القدرات العربية في مجال العمل الوقائي من خلال تطوير نظام الإنذار المبكر، وبذل المساعي الدبلوماسية بما فيها الوساطة والمصالحة، والتوفيق لتنقية الأجواء وإزالة أسباب التوتر لمنع أي نزاعات مستقبلية .

٤) تعزيز التعاون في مواجهة التهديدات والمخاطر العابرة للحدود، كالجريمة المنظمة والإرهاب.

٥) دعم الجهود لإحلال السلام، وإعادة الإعمار في فترة ما بعد النزاعات للحيلولة دون تجددها.

٦) اقتراح إنشاء قوة حفظ سلام عربية عندما تستدعي الحاجة ذلك.

٧) تيسير جهود العمل الإنساني والمشاركة في إزالة آثار الكوارث والأزمات والنزاعات.

٨) التنسيق والتعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية لتعزيز السلام والأمن والاستقرار في العالم العربي وتسوية النزاعات بين أية دولة عربية ودولة أخرى.

٩) يجوز للمجلس في حالة تفاقم النزاع، بالإضافة إلى توصياته بالتدابير الكفيلة بإيقافه، أن يطلب من مجلس الجامعة عقد دورة استثنائية لاتخاذ القرارات اللازمة بشأنه.

١٠) يرفع المجلس إلى مجلس الجامعة في أول دور لانعقاده أو في اجتماعه الاستثنائي لحفظ السلم والأمن العربي والفصل بين الأطراف المتنازعة ومجمل القضايا المطروحة ونتائج المفاوضات والمساعي الحميدة والوساطة والتوفيق التي أجراها بين الأطراف المتنازعة.

ويكون للمجلس الأجهزة التالية: بنك المعلومات، ونظام الإنذار المبكر، وهيئة الحكماء طبقًا للمادة ٧ من النظام الأساسي للمجلس. غير أن المادة الثامنة من النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي قيدت اختصاصات المجلس سواء من حيث الموضوعات التي جوز له معالجتها أم من حيث الإجراءات التي يمكنه اتخاذها لاستتباب الأمن في مناطق التوتر، فقد نصت هذه المادة على أنه:



أ) يحدد مجلس الجامعة الموضوعات التي يخول فيها المجلس باتخاذ قرارت بشأنها والموضوعات الأخرى التي يتخذ فيها المجلس توصيات ترفع إلى مجلس الجامعة لإقرارها.

ب) لمجلس الجامعة تكليف المجلس باتخاذ الإجراءات اللازمة لاستتباب الأمن في مناطق التوتر، ومنها أيضًا بعثات مراقبين مدنيين أو عسكريين لمناطق النزاعات في مهمات محددة.

ومن هنا يمكن القول بأن مجلس السلم والأمن العربي لا يعدو في حقيقة الأمر أن يكون لجنة أو هيئة تنفيذية لدى مجلس الجامعة؛ إذ يعمل بتكليف منه وفي إطار السلطات التي يخولها له، وبالتالي فإن النظام الأساسي للمجلس يعكس رغبة الدول الأعضاء في الاحتفاظ بسلطاتها وفقًا لميثاق الجامعة وخاصة الأخذ بمبدأ الإجماع في اتخاذ القرارات والذي يخفي وراءه حرص الدول العربية على التمسك بالسيادة المطلقة وهو ما سيحد بشكل كبير من دور مجلس السلم والأمن العربيين في تفعيل نظام الأمن الجماعي العربي. ويقوم الأمين العام بإشراف المجلس باتخاذ التدابير والمبادرات اللازمة الكفيلة بتنفيذ التوصيات الصادرة عن المجلس والرامية إلى الوقاية من النزاعات وإدارتها وتسويتها.[٤٧]

ويلاحظ على نظام الأمن الجماعي العربي غياب جهاز قضائي عربي رئيسي ذي اختصاص قضائي وإفتائي على غرار ما هو قائم على الصعيد الدولي (محكمة العدل الدولية) أو على صعيد منظمات إقليمية أخرى (محكمة العدل الأوروبية، محكمة العدل الإسلامية..). وفي هذا الإطار نصت المادة ١٩ من ميثاق جامعة الدول العربية على أنه «يجوز بموافقة ثلثي دول الجامعة تعديل هذا الميثاق، وعلى الخصوص لجعل الروابط بينها

(٤٧) راجع في ذلك: المادة ١٠/أ من النظام الأساسي للمجلس.

أمتن وأوثق إنشاء محكمة عدل عربية..» وبالرغم من صدور قرارات عن مجلس الجامعة ومنها قرار القمة العربية رقم ١٩٦ بتاريخ ١٩٩٦/٦/٢٣ والقاضي بالموافقة من حيث المبدأ على إنشاء محكمة العدل العربية، فإن محاولات إنشاء هذه المحكمة باءت بالفشل حتى الآن.

## ٢) في مجال التضامن العربي في مواجهة العدوان

على الدول العربية أن تتضامن فيما بينها لمواجهة العدوان سواء كان داخليًا أم خارجيًا، وعليها أن تلتزم بالدفاع المشترك والمساعدة المتبادلة لقمع العدوان والحفاظ على السلم والأمن العربي. وفي هذا الإطار، نصت المادة ٦ من ميثاق جامعة الدول العربية على أنه: «إذا وقع اعتداء من دولة على دولة من أعضاء الجامعة، أو خشي وقوعه؛ فللدولة المعتدى عليها أو المهددة بالاعتداء أن تطلب دعوة المجلس للانعقاد فورًا. ويقرر المجلس التدابير اللازمة لدفع هذا الاعتداء، ويصدر القرار بالإجماع، فإذا كان الاعتداء من إحدى دول الجامعة، فلا يدخل في حساب الإجماع رأي الدولة المعتدية.

وإذا وقع اعتداء بحيث يجعل حكومة الدولة المعتدى عليها عاجزة عن الاتصال بالمجلس، فلممثل تلك الدولة في المجلس أن يطلب انعقاده للغاية المبينة في الفقرة السابقة، وإذا تعذر على الممثل الاتصال بمجلس الجامعة، حق لأية دولة من أعضائها أن تطلب انعقاده، وما يقرره المجلس بالإجماع يكون ملزمًا لجميع الدول المشتركة في الجامعة، وما يقرر المجلس بالأكثرية يكون ملزمًا لمن يقبله.[٤٨]

(٤٨) راجع في تفصيل ذلك المادة السابعة من الميثاق.

وهكذا فإن مجلس الجامعة لا يملك التدخل في حالة وقوع عدوان على إحدى الدول الأعضاء، إلا إذا لجأت إليه تلك الدولة. ومن ثم إذا لم تطلب الدولة المعتدى عليها مساعدة المجلس فلا يجوز له التدخل بهدف مساعدتها أو لتوقيع العقوبات على الدولة المعتدية.[٤٩]

والملاحظ أن ميثاق الجامعة لا يشير إلى مجلس الأمن، بما يعني أن ما يتخذه من أعمال قمع لا تحتاج إلى إجازة من مجلس الأمن. ومع ذلك فإن الدول العربية، باعتبارها أعضاء في الأمم المتحدة ملزمة بالمادة ١٠٣ من ميثاق الأمم المتحدة التي تشترط أن تسمو التزامات الأعضاء وفق الميثاق على التزاماتهم بموجب اتفاقيات أخرى، وهذا يخضع دول الجامعة العربية لأحكام المادتين ٥٣، ٥٤ من ميثاق الأمم المتحدة[٥٠]، اللتين تستوجبان إذن مجلس الأمن ومراقبته لما تتخذه المنظمات الإقليمية من تدابير قمع جماعية. وجاءت معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي لعام ١٩٥٠ كمحاولة لسد ثغرات نظام الأمن الجماعي العربي كما نص عليه ميثاق الجامعة[٥١] وأيضًا فيما يتعلق بعلاقة هذا النظام بنظام الأمم المتحدة للأمن الجماعي؛ حيث أصبح متفقًا مع أحكام ميثاق الأمم المتحدة، وفي هذا الإطار نصت معاهدة الدفاع المشترك علي ما يلي:

- أن كل اعتداء مسلح يقع على أية دولة أو أكثر منها، أو على قواتها، تعتبره الدول المتعاقدة اعتداءً عليها جميعًا ولذلك فإنها عملاً بحق الدفاع الشرعي – الفردي والجماعي – عن كيانها تلتزم بمعرفة الدولة أو الدول المعتدى عليها وبأن تتخذ على الفور منفردة ومجتمعة جميع التدابير وتستخدم جميع ما لديها من وسائل بما في ذلك استخدام القوة المسلحة لرد الاعتداء ولإعادة الأمن والسلام إلى نصابهما (المادة ١/٢).

(٤٩) نشأت عثمان الهلالي، الأمن الجماعي الدولي (رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٨٥): ١١٦٩.
(٥٠) الحسن، الأمن الجماعي العربي: دراسة في القانون الدولي: ٤٥.
(٥١) عامر، قانون التنظيم الدولي: ٤٧٣.



- إخطـار مجلس الأمـن على الفـور بوقوع الاعتـداء وما اتخذ في صـدده مـن تدابير وإجراءات (المادة ٢/٢).
- التشـاور فيما بين الدول المتعاقدة، بناءً على طلب إحداها، كلما هددت سلامة أراضي أيـة واحدة منها أو استقلالها أو أمنها. وفي حالة خطر حرب داهـم أو قيام حالة دولة مفاجئة يخشى خطرها تبادر الدول المتعاقدة على الفور إلى توحيد خططها ومساعيها في اتخاذ التدابير الوقائية والدفاعية التي يقتضيها الموقف (المادة ٣).

ونصت المادة الخامسة من المعاهدة على تشكيل لجنة عسكرية دائمة تتكون من ممثلي هيئة أركان حرب جيوش الدول المتعاقدة لتنظيم خطط الدفاع المشترك وتهيئة وسائله وأساليبه. وقد وجهت عدة انتقادات لنظام الأمن الجماعى العربي كما نص عليه ميثاق الجامعة ومعاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي ، ومن بين تلك الانتقادات ما يلي:[٥٢]

- إن نظـام الأمن الجماعـي العربي نص على اتخاذ التدابير اللازمة لدفع الاعتداء لكنه لم يضـع تعريفًا للعدوان أو التهديد بالعدوان، ولـم يضـع معاييـر لتحديد الطرف المعتدي وكذلك المعتدى عليه.
- عدم النص على اتخاذ تدابير غير عسـكرية ضد الدولة المعتدية من قبيل قطع العلاقات الدبلوماسية والاقتصادية وغيرها.
- إن قمـع أي عدوان على أية دولة عربية، كاختصـاص يمارسـه المجلـس، يعتبر منظمًا تنظيمًـا غيـر دقيق، إذ من شـأن ذلك أن يجعـل تدخل المجلس غيـر ذي فاعلية، فمن ناحيـة لا يمكن للمجلس أن يتصـدى للأمر من تلقاء نفسـه، وإنمـا لا بد من طلب من

---

(٥٢) الرشيدي، وظيفة جامعة الدول العربية في مجال التسوية السلمية للمنازعات: محاولة للتقويم.

الدولة المعتدى عليها، أو من ممثلها، أو من دولة عضو (حسب الأحوال). ومن ناحية أخرى، حتى ولو قام المجلس ببحث الاعتداء (في الأحوال السابقة) فإنه لا يستطيع تقرير التدابير الواجب اتخاذها إلا بالإجماع، وهو ما يعني إمكانية منع صدور أي قرار لمجرد اعتراض دولة واحدة من دول مجلس الجامعة، وهو أمر غير مقبول.

وهكذا فإن النظام العربي للأمن الجماعي نظام ضعيف، ويرجع ذلك بشكل جوهري إلى افتقاده إلى آلية قوية تتيح له فرض الجزاءات في حالة قيام دولة عربية بالاعتداء على دولة عربية أخرى[٥٣]. غير أن الجامعة العربية قد تنجح في احتواء نزاع حدود بين دولتين عربيتين إذا ما توافر توافق عربي يدعم تدخل الجامعة، وهنا نجد أن تدخل الجامعة كان ناجحًا في حالتين فقط هما: التهديد العراقي بغزو الكويت عام ١٩٦١، والنزاع المغربي – الجزائري عام ١٩٦٣.[٥٤]

بيد أن أزمة الخليج الثانية عام ١٩٩٠ بينت مدى عجز النظام العربي عن تطبيق نظام الأمن الجماعي ووضع حدٍّ للاحتلال العراقي لدولة الكويت؛ فقد انحسر الموقف العربي الجماعي في مسألة إدانة العدوان العراقي على دولة الكويت ومطالبة العراق بالانسحاب الفوري وغير المشروط من الأراضي الكويتية، ولم تسفر المؤتمرات الثلاثة الطارئة التي عقدت في هذا الشأن عن صدور أي قرار بشأن إجراءات الأمن الجماعي التي كان يلزم اتخاذها في مثل هذه الحالات.[٥٥]

---

(٥٣) سامية بيبرس، "الأمن القومي العربي بين المواثيق المرجعية والخبرة التاريخية"، مجلة شئون عربية، العدد ١٣٢ (شتاء ٢٠٠٧): ١٧٠.

(54) Zacher, International Conflicts and Collective Security 1946. 1977: 200؛ العناني، «الأزمة الدولية، مواجهتها في إطار المنظمات الدولية».

(٥٥) بيبرس، "الأمن القومي العربي بين المواثيق المرجعية والخبرة التاريخية": ١٧١.

أما الاحتلال الأمريكي البريطاني للعراق في عام ٢٠٠٣، فيجسد العجز الكبير للنظام العربي للأمن الجماعي، وعدم قدرته على الحيلولة دون صيانة سيادة واستقلال عضو من أعضائه، ولكن هذا الانهيار لا يرجع فقط إلى القصور الشديد في آليات عمل نظام الأمن الجماعي العربي وإنما يرتبط أيضًا بانهيار الأمن الجماعي الدولي الذي فشل بدوره في منع هذا الغزو.[٥٦] وتبقى العقبة الأساسية أمام النهوض بنظام الأمن الجماعي العربي – من الناحية المؤسسية على الأقل – تتمثل في الأخذ بقاعدة الإجماع عند صدور قرارات مجلس الجامعة، وهذا يعكس الحرص الشديد من جانب الدول الأعضاء على التمسك بسيادتها الوطنية،[٥٧] الأمر الذي يعوق العمل العربي المشترك ويؤكد عجز النظام الإقليمي العربي للأمن الجماعي عن مواجهة التحديات الكبري التي تواجهه.

## ثالثًا: إنجازات الجامعة العربية في سبيل تحقيق الأمن الجماعي

في حديث الإنجاز يمكن للبعض أن يقسو على جامعة الدول العربية فيحرمها من أي إنجاز ذي قيمة، فاستقلال الدول العربية لم يُنجز بسبب جهود دبلوماسية للجامعة وإنما صنعته حركات التحرر الوطني في الأقطار العربية، والإنجازات القليلة التي تمت في سعي العرب نحو تحقيق وحدتهم أُنجزت خارج إطار الجامعة، وتسوية بعض النزاعات العربية –العربية تمت بجهود ثنائية أو من خلال آليات دولية، وجهود الجامعة في إقامة شبكة متكاملة لعلاقات العرب الإقليمية والدولية باءت عمومًا بالفشل، ولم تقم الجامعة بدور يُذكر

(٥٦) شعبان، جامعة الدول العربية والمجتمع المدني العربي: ٢٦.
(٥٧) الرشيدي، إحياء النظام الإقليمي العربي: ٦٩.



في حماية الأمن القومي العربي أو أمن الأقطار العربية فضلاً عن الإخفاق التام في تحقيق التكامل الاقتصادي العربي.[٥٨]

هكذا يمكن بسهولة أن نرسم صورة شديدة القتامة لسجل إنجاز جامعة الدول العربية، غير أن هذه الصورة وإن تضمنت بعض الحقيقة أو كثيرًا منها، ليست بالقطع صورة دقيقة؛ لأن القول بغياب الإنجاز على نحو مطلق في سجل الجامعة ليس صحيحًا علمًا بأن المقصود بالإنجاز في هذه الصفحات ليس «حديث القرارات» التي تبقى حبيسة السطور دون أن تجد سبيلها إلى حيز التنفيذ الفعلي، بمعنى أن إدانة العدوان الإسرائيلي على الشعب الفلسطيني أو التأكيد على استعادة العراق لسيادته والحفاظ على وحدة شعبه وسلامة أراضيه أو إصدار كم هائل من وثائق التكامل الاقتصادي العربي وغير ذلك من المواقف اللفظية غير المصحوبة بقدرة على الفعل لا تُعد من قبيل الإنجاز وفقًا لهذا المنطق. كذلك لا يدخل في باب الإنجاز – بموجب المنطق نفسه – تلك الأعمال غير المكتملة كإنشاء قيادة عسكرية عربية مشتركة في قمم عامي ١٩٦٤ و١٩٦٥ والاتفاق على مشروعات عربية مضادة للمشروعات الإسرائيلية لتحويل مجرى نهر الأردن في القمم ذاتها لأنها – أي القيادة العربية والمشروعات المضادة – لم تكمل تحقيق الهدف المرجو منها. يبقى إذن أن المقصود بالإنجاز أفعال محددة تُرجمت إلى حقائق على أرض الواقع، وفي هذا السياق يمكننا أن نستشهد بأربعة أمثلة في مجالات الاستقلال والوحدة وحل المنازعات العربية – العربية والتعامل مع القوى الدولية.

وفي مجال السعي نحو تحقيق الاستقلال، وعلى الرغم من أن الحالة الفلسطينية هي أكبر إخفاق عربي في هذا الصدد، فإن الكيان الوطني الفلسطيني المعاصر قد نشأ في إطار

(٥٨) أحمد يوسف أحمد، جامعة الدول العربية وحديث الستين عامًا (القاهرة، ٢٠٠٦).

جامعة الدول العربية، فقد شهد عام ١٩٦٤ انعقاد أول قمة عربية بدعوة من الرئيس جمال عبد الناصر بهدف مواجهة مشروعات إسرائيل الخاصة بتحويل مياه روافد نهر الأردن، وفي هذا المؤتمر اتخذ الملوك والرؤساء قرارًا يتعلق بالكيان الفلسطيني نص على استمرار السيد أحمد الشقيري ممثل فلسطين لدى جامعة الدول في اتصالاته بالدول الأعضاء والشعب الفلسطيني بغية الوصول إلى القواعد السليمة لتنظيم الشعب الفلسطيني وتمكينه من القيام بدوره في تحرير وطنه وتقرير مصيره.(٥٩)

وقام الشقيري بجولاته وزياراته لمواقع التجمعات الفلسطينية وسعى إلى تشكيل كيان فلسطيني. فعُقد المؤتمر الفلسطيني الأول في الفترة من ٥/٢٨ إلى ١٩٦٤/٦/٢، والذي افتتحه الملك حسين في القدس، وأقر النظام الأساسي لمنظمة التحرير الفلسطينية، واتخذ مجموعة قرارات أخرى تناولت الأمور السياسية والعسكرية والمالية، أهمها إقرار الميثاق القومي الفلسطيني والنظام الأساسي للصندوق القومي الفلسطيني، وفتح معسكرات التدريب، وتشكيل كتائب فلسطينية عسكرية نظامية، وكتائب فدائية قادرة وفعالة، ورفع السيد الشقيري تقريره إلى مؤتمر القمة العربي الثاني (سبتمبر ١٩٦٤) الذي قرر الترحيب بقيام منظمة التحرير الفلسطينية واعتمادها ممثلة للشعب الفلسطيني في تحمل مسئولية العمل لقضية فلسطين، والنهوض بواجبها على الصعيدين العربي والدولي، والموافقة على مبلغ مليون جنيه إسترليني ميزانية للعام الأول لمنظمة التحرير الفلسطينية لغير الشئون العسكرية، على أن تؤديها الدول الأعضاء بنسبة حصصها في ميزانية الجامعة، وللدول الراغبة أن تساهم بأكثر من المبلغ المعين لها.(٦٠)

---

(٥٩) «قرارات مؤتمر القمة العربي الأول، القاهرة (١٣-١٩٤٦/١/١٧)»، فى مؤتمرات القمة العربية: قراراتها وبياناتها: ٢٦.

(٦٠) قرارات مؤتمر القمة العربي الثاني، الإسكندرية (٥-١٩٦٤/٩/١١): ٣٢.



من ناحية أخرى لا يمكن التقليل من أثر الدعم الدبلوماسي الكامل الذي قدمته الجامعة للنضال الفلسطيني كما يتضح من قرار قمة الرباط ١٩٧٤ بتأكيد حق الشعب الفلسطيني في إقامة السلطة الوطنية المستقلة بقيادة منظمة التحرير الفلسطينية بوصفها الممثل الشرعي الوحيد للشعب الفلسطيني على أية أرض فلسطينية يتم تحريرها[٦١]، ولإضفاء العضوية الكاملة على الوضع التمثيلي لمنظمة التحرير الفلسطينية، الأمر الذي يدعم مركزها دوليًا، طلبت جمهورية مصر العربية في شهر مايو من عام ١٩٧٦ تصحيح الوضع القائم في الجامعة العربية بالنسبة للعضوية غير الكاملة لفلسطين فيها، وذلك بقبول فلسطين تمثلها منظمة التحرير الفلسطينية عضوًا كامل العضوية في جامعة الدول العربية على قدم المساواة مع الدول العربية الأعضاء بكل ما يترتب على ذلك من حقوق وأوضاع، وفي ١٩٧٦/٩/٩ أصبحت فلسطين عضوًا كامل العضوية في جامعة الدول العربية؛ حيث اتخذ مجلس الجامعة قراره الذي ينص على «قبول فلسطين تمثلها منظمة التحرير الفلسطينية عضوًا كامل العضوية بجامعة الدول العربية».[٦٢]

ولم تتوان جامعة الدول العربية عن اتخاذ الإجراءات وبذل الجهود اللازمة للحصول على اعتراف المجتمع الدولي بالحقوق الفلسطينية وبالمنظمة؛ فقد اتخذ مؤتمر قمة الرباط ١٩٧٤ قرارًا بشأن عرض قضية فلسطين على الدورة السادسة والعشرين للجمعية العامة للأمم المتحدة تضمن النص على أن يكون التمثيل العربي في تلك الدورة على أعلى مستوى ممكن بحضور الملك الحسن الثاني ملك المغرب رئيس مؤتمر القمة والرئيس اللبناني سليمان فرنجية ورئيس مجلس الجامعة في دورته القائمة آنذاك، وضمان ألا يقل التمثيل

(٦١) قرارات مؤتمر القمة العربي السابع، الرباط (٢٦-٢٩/١٠/١٩٧٤): ٦٦.
(٦٢) الصادق شعبان وآخرون، «العمل العربي المشترك: إنجازات وآفاق»، في كتاب شئون عربية (د.م.: مجلة شئون عربية، ١٩٨٧): ٣٥-٣٦.

عن المستوى الوزاري،[٦٣] وبالفعل انتزع العرب من الجمعية العامة للأمم المتحدة في تلك الدورة قرارًا يؤكد على حقوق الشعب الفلسطيني غير القابلة للتصرف في فلسطين وحقه في استعادة هذه الحقوق بكل الوسائل وفقًا لأهداف ميثاق ومبادئ الأمم المتحدة، كما اتخذت الجمعية العامة قرارها في نوفمبر ١٩٧٤ بدعوة منظمة التحرير الفلسطينية إلى الاشتراك في دوراتها وكل المؤتمرات الدولية التي تُعقد برعايتها وفي أعمالها بصفة مراقب. ومن البديهي أن يكون لكل هذه الخطوات دورها في تعزيز قدرة الشعب الفلسطيني على النضال من أجل استرداد حقوقه والدفاع عنها في المحافل الدولية.[٦٤]

كذلك قدمت الجامعة العربية دعمًا ماديًا واضحًا للشعب الفلسطيني كما يتضح من المثال الذي سبقت الإشارة إليه بشأن إنشاء الكيان الفلسطيني، وكما اتضح أيضًا من قرارات القمم العربية في أعقاب انتفاضة الحجارة التي بدأت في ديسمبر ١٩٨٧ وكذلك في أعقاب انتفاضة الأقصى عام ٢٠٠٠ وكلها قرارات خصصت مبالغ مالية يُعتد بها تُضخ من أجل دعم صمود الشعب الفلسطيني، ومن المؤكد – على الرغم من عدم الالتزام الكامل بتلك القرارات – أنها لعبت دورًا يُعتد به في دعم قدرة الفلسطينيين على الصمود في وجه السياسات الإسرائيلية.

وفي مجال الوحدة يبدو الأمر مختلفًا، فلا يمكن أن ننسب للجامعة العربية أي دور عملي في إنجاز أية خطوة وحدوية بين دولتين عربيتين (كالوحدة المصرية – السورية ١٩٥٨–١٩٦١، والوحدة اليمنية ١٩٩٠) أو أكثر (كمجلس التعاون لدول الخليج العربية ١٩٨١). لكن الموضوعية تقتضي الإشارة أولاً إلى أن مؤتمرات القمة العربية بحد

(٦٣) قرارات مؤتمر القمة العربي السابع: ٦٨.
(٦٤) شعبان وآخرون، «العمل العربي المشترك: إنجازات وآفاق»: ٣٦–٣٧.



ذاتها تتضمن محاولات نجحت في عدد من الحالات في استعادة التضامن العربي، وهي خطوة ضرورية للتوصل إلى مسعى الوحدة بعيد المدى.

غير أنه بالإضافة إلى ذلك تجدر الإشارة إلى ما انبثق عن جامعة الدول العربية من منظومة متكاملة للمنظمات العربية المتخصصة تعمل في مجالات الثقافة والإعلام والتنمية .... إلخ[٦٥]، ولم تكن هذه المنظمات حتى الآن موضوعًا لدراسة جادة شاملة متعمقة توضح تأثيرها على تحقيق التكامل العربي بمعناه الشامل، وقد تكونت في إطار تلك المنظمات نخبة «عروبية» التوجه تدافع عن التكامل العربي ومنظماته، ولا يمكن لنا أن نعرف على وجه التحديد كيف كانت العلاقة بين الدول العربية ستبدو في غياب تلك المنظمات، ولا يُعقل أن تكون جهود تلك المنظمات من أجل التكامل العربي قد ذهبت كلها سُدى، ومع ذلك فإن الحذر واجب بشأن تقييم الآثار التكاملية لتلك المنظمات.

أما تسوية النزاعات العربية – العربية وحلها فيُلاحظ أن ثقة الأطراف العربية المتنازعة في الجامعة العربية كانت محدودة بدليل أنها لجأت في محاولة تسوية نزاعاتها إلى منظمة الوحدة الإفريقية والأمم المتحدة بأكثر مما لجأت إلى الجامعة العربية، ومن الواضح أن عدم الرضا عن ميزان القوى داخل الجامعة، والشك في أنه سيؤدي إلى نتائج غير مواتية من وجهة نظر أحد طرفي نزاع عربي ما كان هو السبب الرئيسي في هذا السلوك، كما أن ازدياد شدة الصراع في بعض الأحيان كان يفرض على طرف صراع ما أو كلا الطرفين اللجوء إلى جميع المنظمات الدولية المتاحة وبالذات عندما يسود عدم الرضا عن ميزان القوى السائد داخل الجامعة كما سبقت الإشارة، ومن ثمّ الشك في النتائج المحتملة التي يمكن أن يُنتهى إليها في تسوية نزاع ما.

(٦٥) غسان مزاحم، المنظمات العربية المتخصصة في نطاق جامعة الدول العربية (القاهرة: معهد البحوث والدراسات العربية، ١٩٧٦).

غير أن الميزان قد اعتدل بمعيار الإنجاز، ففي حين لجأت الدول العربية إلى جامعتها أقل مما لجأت إلى غيرها من المنظمات الإقليمية والدولية كما سبقت الإشارة لم تمارس هذه المنظمات دورًا يُذكر في هذا الصدد في حين نجحت الجامعة في تسوية عدد من النزاعات.(٦٦)

ويمثل هذا اتفاقًا محددًا مع الدكتور محمد السيد سليم في دراسة أعدها عن دور الجامعة العربية في إدارة المنازعات بين الدول الأعضاء، فقد توصل في هذه الدراسة إلى أنه «خلافًا لمقولات أنصار المنظمة العالمية، فإن مقارنة سجل جامعة الدول العربية في تسوية المنازعات العربية، يوضح أنها كانت – على وجه الإجمال – أكثر كفاءة من الأمم المتحدة في التعامل مع تلك المنازعات، فليس لدينا مثل واحد لنزاع عربي خالص تمت تسويته تمامًا في إطار الأمم المتحدة، في حين أننا لدينا العديد من الأمثلة التي تم حلها تمامًا في إطار جامعة الدول العربية، ودون تدخل من الأمم المتحدة. والواقع أن هذا النمط يعكس قدرة الجامعة على توفير نوع من الاتفاق بين الدول الأعضاء حول القضايا الأساسية، وحساسيتها إزاء التدخل الأجنبي في قضاياها».(٦٧)

وتتأكد هذه النتيجة، بالإشارة إلى ما أورده الدكتور بطرس غالي في دراسته عن الجامعة العربية وتسوية المنازعات المحلية من أن الجامعة العربية «أسهمت بأجهزتها المختلفة في تسوية بعض المنازعات العربية في مهدها قبل أن تنفجر، وتُعلن على الملأ، ويصعب حلها. هذا المجهود التوفيقي لا أثر له في ملفات الجامعة، ما دامت التسوية قد تمت عن طريق الجهود الشخصية للأمين العام، أو لغيره من كبار موظفي الجامعة»(٦٨).

(٦٦) محمد السيد سليم، دور الجامعة العربية في إدارة المنازعات بين الأعضاء: ١٧٩.

(٦٧) غالي، التنظيم الدولي: ١٨٠.

(٦٨) المصدر السابق: ٨٣-٩٢.



ويُعد نجاح الجامعة في تسوية النزاع العراقي–الكويتي ١٩٦١ مثالاً لافتًا في سجل إنجاز الجامعة في هذا الخصوص، ففي ١٩يونية ١٩٦١ أعلنت الكويت استقلالها، ولم يمض أسبوع على هذا الإعلان حتى أعلنت حكومة العراق أن الكويت جزء أصيل من الدولة العراقية، وأنها في سبيلها إلى اتخاذ التدابير اللازمة لضم هذا الجزء إلى أصله، وأصدرت بالفعل قرارًا بتعيين أمير الكويت حاكمًا «لمقاطعة الكويت».

وفي أعقاب تلك التطورات طلبت حكومة الكويت حماية القوات البريطانية، وقد استجابت بريطانيا للطلب الكويتي وأنزلت قواتها في الكويت في أول يوليو ١٩٦١، كما طلبت حكومة الكويت عقد اجتماع لمجلس الأمن لبحث التهديد العراقي لاستقلال الكويت، إلا أن المجلس الذي انعقد فيما بين ٢–٧ يوليو ١٩٦١ أخفق في التوصل إلى قرار بسبب تأييد الاتحاد السوفيتي للجانب العراقي، وفي أول يوليو ١٩٦١ أيضًا طلبت الحكومة السعودية عقد اجتماع طارئ لمجلس جامعة الدول العربية لبحث انضمام الكويت إلى الجامعة ومناقشة التهديد العراقي لاستقلالها، وقد انعقد المجلس بالفعل في ٥ يوليو ولكنه لم يتمكن من التوصل في حينه إلى قرار. وقِيل إن مجموعة من الدول العربية وعلى رأسها لبنان والأردن والسودان وتونس كانت تخشى من أن اتخاذ قرار حاسم بقبول عضوية الكويت في جامعة الدول العربية قد يترتب عليه انسحاب العراق منها مما يهدد توازن القوى داخل الجامعة، غير أن المجلس عاود اجتماعه في ٢٠ يوليو وتمكن هذه المرة من إصدار قرار نص على التزام حكومة الكويت بطلب سحب القوات البريطانية من أراضيها في أقرب وقت ممكن، والتزام حكومة العراق بعدم استخدام القوة في ضم الكويت، وتأييد كل رغبة تبديها الكويت للوحدة أو الاتحاد مع أي دول الجامعة العربية طبقًا لميثاق الجامعة، والترحيب بها عضوًا في الجامعة ومساعدتها على الانضمام إلى عضوية الأمم المتحدة، والتزام الدول العربية بتقديم المساعدة الفعالة لصيانة استقلال الكويت بناء على طلبها، وعُهد



إلى الأمين العام للجامعة باتخاذ الإجراءات اللازمة لتنفيذ هذا القرار، وقد وافق المجلس على هذا القرار بالإجماع عدا العراق الذي انسحب من جلسة الاقتراع وأعلن مقاطعة كل اجتماعات للمجلس تشترك فيها دولة الكويت.

وقد قام الأمين العام للجامعة بتنفيذ الفقرة الأخيرة من القرار بأن أشرف على إنشاء قوة طوارئ عربية على غرار ما تفعله الأمم المتحدة مكونة من قوات سعودية ومصرية وأردنية وسودانية وتونسية بقيادة سعودية، وأمكن تجنب انفجار الأزمة،[٦٩] وهكذا أثبتت الجامعة قدرتها على تسوية منازعات عربية – عربية خطيرة حين توفرت الظروف الملائمة لذلك.

أما التعامل مع القوى الدولية فثمة جهود لم تكتمل قامت بها جامعة الدول العربية لتأسيس نموذج لعلاقات عربية أوروبية متوازنة، من خلال ما عُرف بالحوار العربي– الأوروبي، وجهود أخرى انتكست لاحقًا لتعزيز التعاون العربي الإفريقي[٧٠]، ويمكننا القول بأن عدم وجود نهج مشترك تتبناه الدول العربية إزاء التعامل مع القوى الدولية والإقليمية هو المسئول عن إخفاقات الجامعة في هذا الخصوص، وعلى سبيل المثال فإنه لم يكن ممكنًا اتباع موقف عربي موحد تجاه الولايات المتحدة الأمريكية في قضايا محددة في ظل التباين الواضح لعلاقات الدول العربية المختلفة بها، كذلك فإن الاختلاف بين الدول العربية بشأن أهمية العلاقات مع إفريقيا قد يفسر جزءًا من تعثر مسيرة التعاون العربي – الإفريقي التي بدا وكأنها بلغت الذروة بالقمة العربية – الإفريقية في مارس١٩٧٧ والمؤسسات التي انبثقت عنها، بالإضافة إلى أن الخلاف العربي – العربي الحاد حول النهج الواجب اتباعه في إدارة الصراع مع إسرائيل في أعقاب الزيارة التي قام بها الرئيس أنور السادات إلى القدس في عام

(٦٩) ناصيف حتى، «تحرك ونشاط جامعة الدول العربية على الصعيد الدولي»، في **العمل العربي المشترك**، إعداد الصادق شعبان وآخرون: ٦٢–٧٦.

(٧٠) البند ١٢ من برنامج العمل العربي المشترك لمواجهة العدو الصهيوني في المرحلة القادمة، مرفق رقم (١) لقرارات مؤتمر القمة العربي الحادي عشر (عمان، ٢٥–١٩٨٠/١١/٢٧)، علمًا بأن أول قرار للقمة كان هو المصادقة على هذا البرنامج، في حين اعتبر آخر قرار لها أن المرفقات جزء لا يتجزأ من القرارات، انظر: **مؤتمرات القمة العربية: قراراتها وبياناتها**: ١١٧، ١١٩، ١٢٦.



١٩٧٧ قد انعكس بالسلب على جهود التعاون العربي الإفريقي؛ إذ لم يكن الجانب الإفريقي بصفة عامة متفهمًا لموقف الدول العربية التي اعترضت على المسلك المصري وقاومته بوسائل عدة تضمنت فرض عقوبات على مصر.

ويمكن أن نشير في مجال الاستشهاد على وجود إنجازات للجامعة العربية في مجال التعامل مع القوى الدولية، يمكن أن نشير إلى موقف الجامعة من مسألة اعتراف الدول الأجنبية بالقدس عاصمة لإسرائيل ونقل سفاراتها إليها فقد تبنت القمة العربية في عمّان ١٩٨٠ قرارًا مؤداه قطع جميع العلاقات مع أية دولة تعترف بالقدس عاصمة لإسرائيل أو تنقل سفارتها إليها[٧١]؛ وهو الموقف الذي تم التأكيد عليه في قمم بغداد ١٩٩٠ والقاهرة ٢٠٠٠ وعمّان ٢٠٠١ [٧٢]. ولا يستطيع المرء بطبيعة الحال أن يؤكد بشكل قاطع ما إذا كان إحجام الدول عن الاعتراف بالقدس عاصمة لإسرائيل ونقل سفاراتها إليها مرده هذا الموقف العربي أم عوامل أخرى، إلا أنه لا يمكن من ناحية أخرى أن نتجاهل هذا الموقف العربي الواضح من مسألة الاعتراف بالقدس كعاصمة لإسرائيل وتأثيراته المحتملة على مواقف الدول من هذه المسألة.

لا تبدو جامعة الدول العربية إذن خالية الوفاض فيما يتعلق بسجل إنجازاتها وإن بدا السجل غير مكتظ بتراكمات مؤثرة عبر الزمن فيما يتعلق بأهداف العرب الكبرى لتحقيق الوحدة السياسية أو حماية الأمن القومي أو إنجاز التكامل الاقتصادي. ومع ذلك فإن الإنصاف يقتضي التذكير بأن الجامعة في حد ذاتها ليست مسئولة عن هذا التواضع في الإنجاز كونها منظمة لا تملك إرادة ملزمة فوق إرادات أعضائها، ومن ثمّ فإن تواضع سجل إنجازاتها لا يمكن أن يُفسر إلا على ضوء تواضع التزام أولئك الأعضاء بالعمل العربي المشترك وغاياته.

(٧١) «بيان قمة عمّان العربية (٢٧-٢٨ مارس ٢٠٠١م)، قرار رقم ١٤»، إسلام أون لاين:
www.islamonline.net/arabic/doc/2001/04/article1.shtml

(٧٢) ناصيف حتي، «الظروف الدولية والإقليمية المحيطة بمحاولات تعديل الميثاق»، في جامعة الدول العربية: الخبرة التاريخية ومشروعات التطوير، جميل مطر وآخرون (القاهرة: مركز البحوث والدراسات السياسية؛ المركز العربي لبحوث التنمية والمستقبل، ١٩٩٣): ٢٦٣.

## المبحث الثاني

## إشكاليات تحقيق الأمن الجماعي العربي

بعد مرور أكثر من ستين عامًا على نشأة جامعة الدول العربية، ما يزال الأمن العربي مهددًا،[٧٣] بل أصبح أكثر عرضة للتهديد، فكثيرة وكبيرة هي التحديات التي تواجه نظام الأمن الجماعي العربي، وهي من الخطورة بمكان إلى درجة يمكن أن تؤدي إلى نسف ما بقي من أمل في إحياء هذا النظام بعد التصدع الكبير الذي أصابه منذ حرب الخليج الثانية. وهو ما يتطلب ضرورة البحث عن المداخل الضرورية لتفعيل النظام العربي للأمن الجماعي.[٧٤]

(٧٣) انظر في تفصيل ذلك:
- أحمد يوسف أحمد، النتائج والتداعيات على الوطن العربي: كلمة أمام ندوة احتلال العراق وتداعياته، عربيًا وإقليميًا ودوليًا (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٤).
- إدريس لكريني، الجامعة العربية في زمن التحديات: مكامن الخلل وسبل الإصلاح»، مجلة الوفاق العربي، العدد ٨٠ (فبراير ٢٠٠٦).
- نيفين مسعد، النظام الإقليمي العربي الجديد (د.م.: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، مهرجان القرين الثقافي العاشر، ٢٠٠٤).
- تقرير الأمين العام إلى القمة العربية في الخرطوم/ مارس ٢٠٠٦ حول «جامعة الدول العربية: التحديات والإنجازات» ٢٠٠١-٢٠٠٦، مطبوعات جامة الدول العربية.
- عصمت عبد المجيد، «جامعة الدول العربية والنظام العالمي الجديد»، المجلة المصرية للقانون الدولي ٨٤ (١٩٩٢).

(٧٤) جاء في كلمة الأمين العام للجامعة العربية، عمرو موسى، في الجلسة الافتتاحية للقمة العربية في دمشق ٢٠٠٨/٣/٢٩ أن "الأمن الإقليمي مهدد، ومعه الأمن العربي. ولا يجب أن نتسامح أو نذير ظهورنا المشكلات كبرى تمس الكيان العربي ذاته دون وقفة بل وقفات حاسمة تبنى على مواقف إيجابية تحفظ المصالح العربية وتحقق السلام، والاستقرار في المنطقة كلها.
www.arableagueonline.org



## أولاً: إشكاليات الجامعة العربية في سبيل تحقيق الأمن الجماعي

يمكن في هذا الجانب تحديد بعض الإشكاليات التي مثلت عوائق في سبيل تحقيق الأمن الجماعي العربي، ولعل أهمها ما يلي:

### ١- الإشكاليات المتعلقة ببقاء الجامعة العربية كأساس لتحقيق الأمن الجماعي

ولقد عاصرت جامعة الدول العربية عديدًا من «الترتيبات التنظيمية» آل بها الأمر إلى الانتهاء أو الجمود بينما بقيت الجامعة قائمة تتمتع بحد أدنى من الفاعلية، وبعض هذه الترتيبات كان أقوى قانونيًا من رابطة الجامعة، لكن هذا لم يحمه من التفكك والانهيار، كالوحدة المصرية – السورية التي دامت من فبراير ١٩٥٨ إلى سبتمبر١٩٦١. وبعضها ماثلت طبيعته طبيعة الجامعة كمؤسسة إقليمية، ومع ذلك فإن الأمر اللافت للنظر أنه سرعان ما انتهى مجلس التعاون العربي الذي تأسس في ١٩٨٩ وضم كلاً من مصر والعراق واليمن والأردن لينفجر بعد وقت وجيز في أعقاب انقسام السياستين المصرية والعراقية بشأن غزو الكويت في ١٩٩٠، وإعلان دمشق الذي أعلن عنه في مارس١٩٩١ بعد تحرير الكويت بأيام كصيغة لتحالف دول مجلس التعاون الخليجي الستة بالإضافة إلى مصر وسوريا اللتين كانتا قد شاركتا في عملية تحرير الكويت، وثمة نوع آخر من المؤسسات العربية أصابه الشلل التام منذ قرابة عقد من الزمان وهو الاتحاد المغاربي الذي تأسس بدوره في فبراير ١٩٨٩ بعضوية كلٍّ من موريتانيا والمغرب والجزائر وتونس وليبيا، غير أن الجمود التام قد أصابه اعتبارًا من نهاية عام ١٩٩٥ حتى الآن(٧٥).

---

(٧٥) أحمد يوسف أحمد، جامعة الدول العربية: حديث الستين عامًا (القاهرة، ٢٠٠٦).

ومن ناحية أخرى فإن كافة الترتيبات الشرق أوسطية التي رأت فيها الإدارات الأمريكية المتعاقبة أفكارًا مثلى لمستقبل الوطن العربي قد باءت بالفشل بدءًا بمشروع قيادة الشرق الأوسط في ١٩٥١ ومرورًا بحلف بغداد في ١٩٥٥ وانتهاءً بالترتيبات الشرق أوسطية التي أعقبت اتفاقية أوسلو بين الفلسطينيين والإسرائيليين في عام ١٩٩٣.

ولقدرة الجامعة على البقاء دلالات عديدة، وأول هذه الدلالات أن ثمة اقتناعًا بجدوى الرابطة العربية بين الدول الأعضاء في الجامعة ومن ثمّ جدوى الإبقاء عليها حتى ولو كان الرضا عنها غير مكتمل، وقد يكون مرد هذا الاقتناع حسابات رشيدة تجريها القيادة السياسية في كل بلد من الدول الأعضاء يفضي إلى توقع خسارة محددة في المصالح لو غاب الإطار الجامع، أو رأي عام عربي ينظر إلى التخلي عن الجامعة العربية باعتباره خطوة تنذر بسوء مهما كانت مثالب الجامعة. وليس من الضروري أن يكون تفسير هذا الموقف المحتمل من الرأي العام العربي راجعًا إلى إيمان بفكرة الجامعة وحماس لها، بل على العكس فإن ثمة مؤشرات قد رُصدت على نمو الوعي الوطني أو القطري لدى المواطن العربي على حساب الوعي العربي القومي، وأغلب الظن أن الرأي العام العربي ينظر إلى جامعة الدول العربية كرمز للهوية والاستقلال؛ بحيث يكون سقوطها لحساب مشروع للهيمنة الاستعمارية نذير شؤم يجب التصدي له بحزم(٧٦).

وليس معنى قدرة الجامعة على البقاء طوال هذه المدة أنها لم تتعرض لأزمات هددت بقاءها أو الأمن الجماعي لأعضائها، بل على العكس فإن سجل الجامعة مليء بالعديد من الأزمات التي هدد بعضها بقاءها بالفعل، ويمكن الإشارة في هذا السياق إلى ثلاثة أمثلة:

---

(٧٦) أحمد يوسف أحمد، الصراعات العربية – العربية (١٩٤٥–١٩٨٩): دراسة استطلاعية ط. ٢ (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٦): ١٩٤–١٩٥.



**المثال الأول:** هو الخلاف الذي حدث بين وفدي الجمهورية العربية المتحدة وسوريا في اجتماع مجلس الجامعة العربية بمدينة شتورا اللبنانية في أغسطس ١٩٦٢ على خلفية الانفصال السوري عن الجمهورية العربية المتحدة في سبتمبر ١٩٦١، وقد اتهم الوفد السوري الجمهورية العربية المتحدة بالتدخل في شئون بلاده الداخلية، وقدم مستندات في هذا الخصوص أنكرها وفد الجمهورية العربية المتحدة متهمًا سوريا بمحاولة تحويل الاهتمام عن الاضطرابات الداخلية فيها، واحتدم الجدل بعد ذلك بين الوفدين إلى أن أعلن رئيس وفد الجمهورية العربية المتحدة أنه «إذا لم يقم مجلس الجامعة في دورته الحالية بالنظر صراحة وبالكامل في أمر الأكاذيب والإهانات التي سُمعت في أرجائه فإن الجمهورية العربية المتحدة سوف تقرر الانسحاب من جامعة الدول العربية»، وأعقب ذلك انسحاب وفدها من المجلس الذي وجد لنفسه مخرجًا من تنفيذ الجمهورية العربية المتحدة لتهديدها بالانسحاب بأن أبقى على دورته مفتوحة، وبقي الأمر معلقًا إلى أن أسقطت ثورة ٨ مارس ١٩٦٣ حكم الانفصال في سوريا وسُحبت الشكوى المقدمة ضد الجمهورية العربية المتحدة[٧٧].

**المثال الثاني:** الأزمة التي نشبت بين مصر من ناحية وباقي الدول العربية كافة من ناحية أخرى اعتبارًا من أواخر عام ١٩٧٧ حتى عام١٩٨٧ بصفة عامة، وترجع هذه الأزمة إلى السياسة الجديدة التي اتبعها الرئيس السادات إزاء الصراع العربي – الإسرائيلي منذ أعلن عن زيارته للقدس في نوفمبر١٩٧٧، وقد أجمعت الدول العربية على رفض تلك السياسة بطرق مختلفة، وعندما أثمرت السياسة الجديدة للرئيس السادات توقيع اتفاقيتي كامب ديفيد في سبتمبر ١٩٧٨ رأت فيهما قطاعات واسعة من الرأي العام العربي والنخب العربية الحاكمة وغير

(٧٧) «قرارات قمة بغداد (١٩٧٨)»، في الأمانة العامة لجامعة الدول العربية: مؤتمرات القمة العربية: قراراتها وبياناتها (١٩٤٦–١٩٨٥) (د.م.، ١٩٨٧): ٨٥–٩٣.



الحاكمة خروجًا حادًّا على مألوف سلوك النظام العربي وتقديمًا لتنازلات غير مبررة وعلامة على اتفاق منفرد بين أهم دولة عربية وبين إسرائيل، وفي قمة بغداد ١٩٧٨ هددت الدول العربية مصر باتخاذ إجراءات عقابية ضدها إن هي أقدمت على ترجمة اتفاقية كامب ديفيد إلى معاهدة سلام مع إسرائيل،[٧٨] لكن السياسة المصرية مضت في طريقها ووقعت معاهدة السلام مع إسرائيل في مارس١٩٧٩، وفي أعقاب ذلك حدثت واحدة من أعتى الأزمات التي كادت أن تعصف بجامعة الدول العربية، فقد تضمنت الإجراءات العقابية التي اتخذتها ضد مصر تعليق عضويتها في جامعة الدول العربية وكافة منظماتها المتخصصة، ونقل الأمانة العامة ومعها المنظمات العربية المتخصصة إلى خارج مصر، وكان لهذه القرارات تأثيران هامان على الجامعة: أولهما حرمان جامعة الدول العربية من ثقل العضوية المصرية والتلاحم المصري – العربي بصفة عامة، والثاني الارتباك غير المحدود الذي حدث في عمل الجامعة بسبب نقل مقر الأمانة العامة إلى تونس، خاصة وأن الجانب المصري لم يكن متعاونًا بما يكفي في نقل وثائق الأمانة إلى مقرها الجديد، ومع ذلك فإن الجامعة صمدت لهذا الاختبار إلى أن عادت مصر إلى الجامعة العربية ومنظماتها اعتبارًا من عام١٩٨٩ وأُعيد مقر الأمانة العامة وبعض المنظمات العربية المتخصصة إليها بعد ذلك.[٧٩]

**المثال الثالث**: تداعيات الغزو العراقي للكويت في أغسطس ١٩٩٠، فقد أحدث ذلك الغزو انقسامًا غير مسبوق بين الدول العربية، وتصور البعض حينذاك أن النظام العربي وإطاره التنظيمي المتمثل في جامعة الدول العربية سوف ينتهي إلى غير رجعة، غير أن اجتماعات مجلس الجامعة العربية على المستوى الوزاري قد استمرت. صحيح أن القمم العربية قد تعثر انعقادها بعد قمة أغسطس ١٩٩٠ التي عقدت في أعقاب الغزو بأيام قليلة، لكنها استؤنفت

(٧٨) حتي، "أثر انتقال المقر على دور الجامعة العربية": ٦٥١–٦٥٤.

(٧٩) «مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة، الدورة العادية (١٤)»، جامعة الدول العربية، بيروت، www.arableageonline.org



بعد قرابة ست سنوات من واقعة الغزو بالقمة التي دعا إليها الرئيس حسني مبارك في يونية ١٩٩٦ للتباحث في تداعيات وصول اليمين الإسرائيلي بزعامة بنيامين ناتانياهو إلى الحكم في إسرائيل، ويُلاحظ أن العراق لم يُدع إلى تلك القمة حرصًا على نجاحها، وكان هذا السلوك يشير إلى أن النظام العربي قد بدأ يتعافى من تداعيات الغزو العراقي للكويت لكنه لم يكن على استعداد بعد للنظر في المسألة «العراقية – الكويتية»، لكن العراق دُعي إلى قمة الأقصى في القاهرة في أكتوبر ٢٠٠٠ وإن لم تبحث هذه المسألة في تلك القمة أيضًا كي يتم التركيز على القضية الأساسية وهي دعم الانتفاضة الفلسطينية التي كانت قد تفجرت قبل أيام قليلة من انعقاد القمة، غير أن القمة الدورية الأولى في عمان في مارس ٢٠٠١ بحثت «الحالة العراقية – الكويتية»، وكادت أن تصل إلى تسوية بشأنها لولا تشدد الطرف العراقي آنذاك في حين نجحت قمة بيروت ٢٠٠٢ في التوصل إلى صيغة مرضية للطرفين العراقي والكويتي[٨٠] على نحو كان كفيلاً بإعادة الأمور إلى حالتها لولا أن ملابسات التهديد الأمريكي للعراق كانت قد بدأت في التبلور وأخذت تداعياتها تتراكم على النظام العربي منذ ذلك الحين وحتى الآن.

### ٢- الإشكاليات المتعلقة بتطوير الجامعة العربية وتفعيل الأمن الجماعي

نظرًا لأن صيغة جامعة الدول العربية لم تحقق طموحات بعض أعضائها على الأقل، ولأن ميثاقها نفسه قد أشار إلى جواز تطويرها في مادته التاسعة عشرة فإن حديث تطوير الجامعة قد بدأ بعد سنوات قلائل من نشأتها، فبعد أقل من ثلاث سنوات على هذه النشأة، طالبت سوريا بتعديل ميثاق الجامعة، وكان الطلب السوري يهدف إلى وضع ضوابط «قومية» على سلوك الدول الأعضاء بغية منعها من أن تجنح في اتجاهات تهدد التعاون في

(٨٠) منح الصلح، «تعقيب على بحث علي محافظة»، في النشأة التاريخية لجامعة الدول العربية، إعداد علي محافظة وآخرون: ٥٥.



إطار الجامعة، وكان فحوى الاقتراح السوري في ١٩ فبراير ١٩٤٨ ينصب على ضرورة امتناع أعضاء الجامعة عن التفاوض أو التعاقد مع الدول الأجنبية، إلا بعد التفاهم على أسس هذا التعاقد، ومداه ضمن الجامعة، ولم يحظ الاقتراح بالموافقة بطبيعة الحال.

وفي ١٣ إبريل ١٩٥٠ وافق مجلس جامعة الدول العربية في دورته العادية الثانية عشرة، على معاهدة الدفاع المشترك وملحقها العسكري، والتي كانت تُعد بحق نقلة نوعية في جامعة الدول العربية، لما نصت عليه في مادتها السادسة، من أن ما يقرره مجلس الدفاع المشترك بأكثرية ثلثي الدول يكون ملزمًا لجميع الدول المتعاقدة، لكن الحكومتين اليمنية والعراقية أبدتا من التحفظات – لأسباب مختلفة – ما يمنع انطباق النص عليهما،(٨١) فضلاً عن أن الممارسة اللاحقة لأكثر من نصف قرن، لم تشهد تطبيقًا واحدًا لهذا النص.(٨٢)

وفي عام ١٩٥١ تقدمت سوريا بمشروع أكثر تطورًا لتعديل الميثاق، فدعت في اللجنة السياسية إلى إنشاء اتحاد بين الدول العربية بشكل تدريجي، واقترحت في تشكيل المجالس والهيئات المشرفة على الاتحاد، أن يُؤخذ في الاعتبار الوزن الديمجرافي للدول وليس المساواة القانونية بينها؛ بحيث يأتي القرار العربي أكثر تعبيرًا عن هيكل الإمكانات في النظام منه عن الهيكل القانوني. وتقدم العراق بمبادرة مشابهة في يناير ١٩٥٤، ولقي الاقتراحان مصير الاقتراح السابق.

(٨١) انظر نص المادة السادسة والتحفظات اليمنية والعراقية عليها في: شعبان وآخرون، "العمل العربي المشترك: إنجازات وآفاق": ١٨٦، ١٩٠، ١٩١.

(٨٢) على سبيل المثال وفي مرحلة المد القومي في ستينيات القرن العشرين قررت قمة القاهرة (١٣-١٧/١١/١٩٦٤) تشكيل قيادة عربية موحدة لجيوش الدول العربية – حسب التنظيم ووفق الصلاحيات التي صدق عليها مجلس الدفاع العربي المشترك في دورته الثالثة في يونية ١٩٦١– ونص قرار القمة في هذا الصدد في فقرته الخامسة على أن: "تلتزم الدول بتسهيل مهمة القائد العام وتنفيذ كافة الوصايا والطلبات التي تصدر منه"، انظر: مؤتمرات القمة العربية: قراراتها وبياناتها: ٢٣-٢٤. ومع ذلك فلم يقبل لبنان ولا الأردن مطالب الفريق علي عامر قائد القيادة العربية الموحدة، وعارضت الدولتان وجود قوات عربية على أراضيها في وقت السلم، انظر: محمد نصر مهنا، مشكلة فلسطين أمام الرأي العام العالمي ١٩٤٥-١٩٦٧ (القاهرة: دار المعارف، ١٩٧٩): ٥٠٦-٥٠٧.

وفي يوليومن عام ١٩٥٥ تقدمت الأمانة العامة للجامعة بثلاثة اقتراحات إلى الدول الأعضاء بُغية تعديل الميثاق، وهي: إضافة هيئة جديدة إلى الجامعة، في شكل جمعية شعبية، والنص على أن تكون قرارات مجلس الجامعة التي تُتخذ بالأكثرية ملزمة لجميع الأعضاء، ودعم معاهدة الدفاع المشترك وتعزيزها، وكررت الأمانة العامة مبادرتها بالتعديل مع بعض الإضافات الجديدة في عام ١٩٥٦ دون جدوى.[٨٣]

وفي مرحلة المد القومي في ستينيات القرن الماضي قرر مجلس ملوك ورؤساء جامعة الدول العربية في دور انعقاده الثاني بالإسكندرية من٥ إلى ١٩٦٤/٩/١١، «إنشاء محكمة العدل العربية»، التي ألمح إليها ميثاق الجامعة في مادته التاسعة عشرة[٨٤]. غير أن هذا القرار دخل رحلة تيهٍ طويلة بين مناقشات الخبراء الذين اتفقوا في النهاية على أي حالٍ على مشروع للمحكمة، ومناقشات الدول الأعضاء غير المبرأة من التنصل من الفكرة ذاتها، حتى كررت قمة القاهرة في عام ١٩٩٦ القرار نفسه بعد حوالي ثلث القرن، كي يبدأ رحلة تيهٍ جديدة ما زالت مستمرة حتى يومنا هذا.[٨٥]

أما قضية تعديل الميثاق فقد وافقت قمة الرباط في العام ١٩٧٤ على التعديل وشكلت لجنة لهذا الغرض على أن يُعرض الموضوع نفسه في القمة التالية،[٨٦] لكن الظروف شاءت أن تختص تلك القمة التي انعقدت في العام ١٩٧٦ بالحرب الأهلية اللبنانية، ثم حدث إعصار كامب ديفيد الذي شُغلت به قمة بغداد في العام ١٩٧٨، ثم تذكرت قمة تونس في العام ١٩٧٩ موضوع تعديل الميثاق فطالبت بالإسراع به، وتكررت المطالبة بالأمر نفسه

(٨٣) حتّى، «الظروف الدولية والإقليمية المحيطة بمحاولات تعديل الميثاق»: ٢٦٤–٢٦٧.

(٨٤) تنص المادة – كما هو معلوم – على أنه يجوز بموافقة ثلثي دول الجامعة العربية تعديل هذا الميثاق وعلى الخصوص لجعل الروابط بينها أمتن وأوثق "ولإنشاء محكمة عدل عربية"...إلخ.

(٨٥) لمزيد من التفاصيل حول رحلة التيه هذه، انظر جدول أعمال لجنة الشئون السياسية، البند ١٠، الصادر عن جامعة الدول العربية، الأمانة العامة، إدارة شئون مجلس الجامعة في دورته العادية رقم ١٠٥.

(٨٦) **مؤتمرات القمة العربية: قراراتها وبياناتها**: ٦٩.



في قمة ١٩٨٠، ثم أشارت قمة فاس في العام ١٩٨٢ إلى تأجيل عرض مشروع التعديل على القمة لمزيد من الدرس، على أن تُرفع مشاريع التعديل إلى القمة التالية، ولم تُعر ثلاث قمم «تالية» أي التفاتٍ للموضوع، وذلك في الأعوام ١٩٨٥و١٩٨٧ و١٩٨٨ إلى أن تذكرته قمة العام ١٩٨٩ التي قررت إعادة النظر في مشروع تعديل الميثاق حتى يأتي «مستشرفًا آفاقًا جديدة، ومرسخًا شمولية دور الجامعة في العمل العربي المشترك، ودفع مسيرته».(٨٧)

من الواضح أن «إعادة النظر» هذه لم تكن قد تمت قبل انعقاد قمة بغداد في مايو ١٩٩٠؛ حيث طالبت تلك القمة وزراء الخارجية العرب بإتمام الإجراءات المتعلقة بتعديل الميثاق، ورفع توصياتهم إلى مؤتمر القمة التالي بالقاهرة، وقد انعقدت قمة ثانية بالفعل بعد أقل من ثلاثة أشهر، ولكنها لم تنظر في تعديل الميثاق وإنما شُغلت بغزو العراق للكويت. وهو الغزو الذي أدى إلى تعذر انعقاد القمم العربية حتى عام ١٩٩٦. وفي ذلك العام انعقدت قمة في القاهرة دون أن تشير إلى تعديل الميثاق بحرف واحد، بل تحدثت تحديدًا عن «احترام ميثاق الجامعة العربية»(٨٨)، وشُغلت القمة التالية في القاهرة في العام ٢٠٠٠ بدعم انتفاضة الأقصى، وبدأ حديث «التطوير» بصفة عامة وليس تعديل الميثاق، يأخذ طريقه إلى قرارات قمة عمّان الدورية الأولى في مارس ٢٠٠١ والتي يُلاحظ بالإضافة إلى ذلك أنها حرصت على أن تسجل أنها تدارست حال الأمة «استنادًا إلى ميثاق الجامعة العربية وأهدافه»،(٨٩) وسكتت قمتا بيروت في العام ٢٠٠٢ وشرم الشيخ في العام ٢٠٠٣ عن تعديل الميثاق، وإن تردد حديث التطوير فيهما بصفة عامة(٩٠). وهكذا اجتازت محاولات تعديل الميثاق

---

(٨٧) انظر «البيان الختامي للقمة العربية الطارئة في الدار البيضاء (٢٣-٢٦/٥/١٩٨٩)»، الأهرام (٢٧/٥/١٩٨٩).

(٨٨) انظر «البيان الختامي والقرارات الصادرة عن مؤتمر القمة العربي في القاهرة (٢١-٢٣/٦/١٩٩٦)»، الأهرام (٢٤/٦/١٩٩٦).

(٨٩) انظر «البيان الختامي لمجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة»، الدورة العادية (١٣)، عمان (٢٧-٢٨/٣/٢٠٠١)، بند ٥: ٣.

(٩٠) انظر «إعلان بيروت الصادر عن اجتماع مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة، الدورة العادية رقم١٤ في بيروت (٢٧-٢٨/٣/٢٠٠٢)»، شئون عربية، العدد ١١٠ (صيف٢٠٠٢): ٢٥٩؛ «البيان الختامي لقمة شرم الشيخ (١/٣/٢٠٠٣)»، الأهرام (٢/٣/٢٠٠٣).



رحلة – أو محنة – تيه طويلة بدورها على مدار ثلاثين عامًا، أخفقت فيها القمم العربية في التوصل إلى هذا التعديل.

وفي أعقاب احتلال العراق في ٢٠٠٣ بدا وكأن قوى التطوير ما زالت حية وقادرة على التقدم بمبادرات لتطوير الجامعة تمثلت في سلسلة من المبادرات والمقترحات لإصلاح منظومة جامعة الدول العربية.(٩١) وقد قامت الأمانة العامة لجامعة الدول العربية قبل انعقاد القمة الدورية في تونس لعام ٢٠٠٤ بمحاولة لتأطير هذه المبادرات والمقترحات؛ ففرقت بداية بين مبادرات تفضي إلى تغيير نظام الجامعة وتتمثل في المبادرتين الليبية واليمنية اللتين وُضعتا بنصهما في تقرير الأمين العام، وأخرى يمكن إيجاد قواسم مشتركة بينها تتمثل في باقي المبادرات التي أمكن استخلاص عدد من مقترحات التطوير منها، وتتضمن إنشاء برلمان عربي ومجلس أمن عربي ومحكمة عدل عربية ومصرف عربي للاستثمار والتنمية وهيئة لمتابعة تنفيذ القرارات ومجلس أعلى للثقافة العربية، فضلاً عن مقترحات لتعزيز العمل الاقتصادي العربي المشترك وتطوير المجلس الاقتصادي والاجتماعي وتفعيل نظام اعتماد القرارات في جامعة الدول العربية.(٩٢)

أثارت المقترحات للوهلة الأولى عددًا من الملاحظات، أولها كثرتها التي لابد أن تُثقل كاهل الجامعة تنظيميًا وماليًا، وثانيتها مفارقة بعضها للواقع العربي كما في الحديث عن إنشاء برلمان عربي في مجموعة من الدول لا يعرف بعضها سلطة تشريعية أصلاً، أو في تصور إمكانية الموافقة على إنشاء هيئة لمتابعة تنفيذ قرارات الجامعة تفرض عقوبات على

---

(٩١) عبد الحليم المحجوب، «مستقبل الجامعة العربية في ضوء مبادرات التطوير والإصلاح»، في من أجل إصلاح جامعة الدول العربية (بحوث ومناقشات الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المؤتمر الشعبي العام في اليمن)، إعداد أحمد إبراهيم محمود وآخرون (بيروت، مارس٢٠٠٤): ١٧٥–٢٠١.

(٩٢) راجع: عملية تطوير العمل العربي المشترك ومنظومته، تقرير مرفوع من الأمانة العامة لجامعة الدول العربية إلى مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة، الدورة العادية (١٦)، تونس، الجمهورية التونسية.

الدول غير الملتزمة في مناخ يشي بالإفراط في «القُطرية»، وثالثتها ازدواجيتها مع مؤسسات قائمة كما في اقتراح إنشاء مجلس أعلى للثقافة العربية مع وجود منظمة عربية تختص بهذا الجانب تحديدًا.

تجمعت مبادرات إصلاح جامعة الدول العربية وأفكار التطوير الداخلي لأعضائها إذن لتكون محورًا أساسيًّا من محاور اهتمام قمة تونس الدورية التي كان مقررًا لها أن تنعقد في مارس ٢٠٠٤ فتأجلت، وبدا أن التأجيل بحد ذاته انعكاس لأزمة النظام واختراقه الواضح من الخارج. بدت الظروف غير مواتية إذن للنجاح في إعطاء دفعة لجهود إصلاح الجامعة، لكن قمة تونس عُقدت لاحقًا في مايو من العام نفسه وبقي الأمل قائمًا حينذاك في أن توافق على أحد مقترحات التطوير على الأقل كبداية، وأن تُقر بعضها من حيث المبدأ، وأن تُحيل شريحة ثالثة منها لمزيد من الدراسة، لكن القمة تفادت مناقشة الموضوع أصلاً فأُحيل الملف برمته إلى قمة الجزائر عام ٢٠٠٥.[٩٣]

ولا يخفى أن تواضع مسيرة تطوير الجامعة يعود إلى خصائصها البنيوية، فهي مبنية على عدم المساس بسيادة الدول الأعضاء، وبالتالي فإن أي تقدم في مسألة التطوير يتطلب إرادة جماعية من الواضح أنها لم تتوافر إلا في حالات قليلة، وحتى عندما توافرت عادت القطرية لتحدد من جديد مدى التزام الدول الأعضاء بما تقرر، وكان التزامًا متواضعًا في الأغلب الأعم من الأحوال، كذلك لا شك أن النزاعات بين الدول الأعضاء كالخلاف المصري – العربي بشأن التسوية مع إسرائيل في عقدي السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي أو الانقسام العربي غير المسبوق بشأن الغزو العراقي للكويت في ١٩٩٠ قد عوّقت مسيرة التطوير

(٩٣) الأمانة العامة لجامعة الدول العربية – إدارة شئون مجلس الجامعة، مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة، الدورة العادية (١٦)، تونس، الجمهورية التونسية، (٣-٤ ربيع ثان١٤٢٥ هـ، ٢٢-٢٣ مايو ٢٠٠٤): ١٨.

بقدر ما قللت من فرص تكوين الإرادة الجماعية الضرورية لحدوثه ومثلت همًّا لمؤسسات الجامعة العربية تعين عليها أن تنشغل به كأولوية على ما عداها بما في ذلك مسألة التطوير.

## ثانيًا: التحديات التي تواجه نظام الأمن الجماعي العربي

يواجه نظام الأمن الجماعي العربي تحديات داخلية وأخرى خارجية يمكن إيجازها فيما يلي:

### ١- التحديات الداخلية

ترتبط بواقع العلاقات العربية البينية بالأوضاع السياسية والأمنية والاقتصادية والاجتماعية داخل الدول العربية، وبنية الجامعة العربية وطريقة صنع القرار فيها. فعلى صعيد العلاقات العربية البينية يشكل تنامي النزاعات السياسية، والاقتصادية وحتى الشخصية بين الأنظمة العربية تحديًا كبيرًا يزيد من تكريس النظرة القطرية على حساب القومية العربية ويحول دون تقدم العمل العربي المشترك. وفي هذا الإطار تظهر من حين لآخر الخلافات الحدودية بين عدد من الدول العربية كما هو الحال على سبيل المثال بين السعودية واليمن، وبين العراق والكويت وبين مصر والسودان فضلاً عن بقاء مشكلة الصحراء دون حل حتى الآن بين المغرب والجزائر، وقد تطورت تلك الخلافات الحدودية بين بعض الدول العربية إلى منازعات مسلحة،[٩٤] بل وصلت إلى حد الغزو والضم من دولة عربية لأخرى. مثلما حدث أثناء الغزو العراقي للكويت في اغسطس عام ١٩٩٠ والذي يعد قمة اللجوء إلى

---

(٩٤) راجع في تفصيل ذلك: أحمد عبد الرحيم محمد سلطان، دراسة تحليلية قانونية للحدود العربية: العربية في الفترة من ١٩٤٥-١٩٨٥، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة أسيوط، كلية الحقوق، ٢٠٠٠.



الأداء العسكرية في النزاعات العربية – العربية[٩٥]. وما تزال تداعيات ذلك الغزو مستمرة إلى اليوم متمثلة في استمرار الاحتلال الأمريكي – البريطاني للعراق منذ عام ٢٠٠٣، وإن كانت الولايات المتحدة قد قامت بسحب قواتها في ديسمبر ٢٠١١ إلا أنه مازال هناك بعض القوات بالعراق، وفي سيادة مناخ من انعدام الثقة والأمن بين الدول العربية والذي كرس الانهيار الذي شهده النظام الإقليمي العربي بغزو العراق للكويت[٩٦]. وهكذا فإن منازعات الحدود كانت وستظل مصدرًا من مصادر الصراعات العربية ما لم تتم تسويتها تسوية حقيقية وعادلة.[٩٧] وتصبح الخلافات بين الدول العربية أكثر تعقيدًا عندما تتم «شخصنتها» فتطال العلاقة بين الطرفين المتنازعين كافة المجالات، مما يجعل من تحقيق المصالحة العربية – العربية تحديًا حقيقيًا أمام جامعة الدول العربية[٩٨].

وهناك نزاعات قد تنشب داخل إحدى الدول الأعضاء قد لا تستطيع الجامعة العربية الاقتراب منها تطبيقًا لمبدأ عدم التدخل في الشئون الداخلية للدول الأعضاء، أو أنها تفشل في احتوائها لصعوبة الإمساك بعناصرها الداخلية وتأثيراتها الخارجية، ولكن بالمقابل، إذا توافر التضامن والدعم العربيان، فيمكن للجامعة أن تنجح في إيجاد تسوية لهذه النزاعات كما هو الحال في أزمة الفراغ الرئاسي في لبنان في الفترة ما بين نوفمبر ٢٠٠٧ ومايو ٢٠٠٨ والذي انتهى باتفاق الأطراف السياسية اللبنانية في الدوحة ٢٠/٥/٢٠٠٨ على حل هذه الأزمة استنادًا إلى المبادرة العربية. وتعد طريقة صنع القرار في جامعة الدول العربية تحديًا آخر أمام نظام الأمن الجماعي العربي، ويتمثل ذلك في استمرار الأخذ بقاعدة الإجماع في

---

(٩٥) مراد إبراهيم الدسوقي، "البعد العسكري للنزاعات العربية"، العربية السياسة الدولية، العدد ١١١ (يناير ١٩٩٣): ١٩٥.

(٩٦) محمود عبد الحميد سليمان"جامعة الدول العربية وخطوات الإصلاح في أربعين عامًا"، السياسة الدولية، العدد ١٦١ (يوليو ٢٠٠٥): ١٠٢.

(٩٧) عمر عز الرجال، "جامعة الدول العربية ومنازعات الحدود العربية"، السياسة الدولية، العدد ١١١ (يناير ١٩٩٣): ٢٠١؛ عبد العزيز سرحان، أزمة المنظمات العربية والإسلامية في عصر الهيمنة الأمريكية الإسرائيلية (القاهرة: دار النهضة العربية، ١٤١٤هـ – ١٩٩٤م): ٧١ – ٧٢.

(٩٨) ناصيف حتي، "جامعة الدول العربية والمصالحة العربية"، السياسة الدولية، العدد ١١٩ (يناير ١٩٩٥): ١٢٤ .



اتخاذ قرارات مجلس الجامعة؛ الأمر الذي يعني أن كل دولة من الدول الـ ٢٢ الأعضاء في الجامعة تمتلك حق الفيتو، وهذا يعد عقبة قانونية كبيرة تحول دون أي تقدم للعمل العربي الجماعي في مختلف المجالات.(٩٩)

ويضاف إلى ذلك تحديات أخرى لا تقل أهمية تتمثل في غياب التكامل الاقتصادي بين الدول العربية وتدني حجم التبادل بينها في مجالات التجارة والاستثمار، وتفاقم المشكلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية في الدول العربية.(١٠٠) وهناك تحدٍّ آخر للأمن القومي العربي يمكن أن يصنف ضمن التحديات الداخلية، لكن أبعاده تتخطى حدود الإقليم العربي، ويتعلق الأمر بالإرهاب الذي تعاني منه معظم الدول العربية، بل إن أحداث الإرهاب على الصعيد الدولي أفرزت تحديات أخرى تتمثل في محاولة بعض الأطراف الدولية ربط الإرهاب بالعروبة والإسلام، والترويج لأطروحة صدام الحضارات وشن حملات للتشويه والإساءة لمقدمات العرب والمسلمين ورموزهم.

### ٢- التحديات الخارجية

تعد التحديات الخارجية أكثر خطورة على وجود ومستقبل نظام الأمن الجماعي العربي، وتتمثل هذه التحديات في استمرار الاحتلال الأجنبي للأراضي العربية «الاحتلال الإسرائيلي للأراضي العربية في فلسطين ولبنان والجولان، الاحتلال الأمريكي- البريطاني للعراق، الاحتلال الإسباني لمدينتي سبتة ومليلة المغربيتين، الاحتلال الإيراني للجزر

---

(٩٩) راجع في تفصيل هذا الجانب: محمد عبدالفضيل الصفتي، النزاعات الحدودية داخل العالم العربي: دراسة وثائقية، القاهرة (د.م.: دار العرب للنشر، ٢٠٠٩).

(١٠٠) تشير الإحصائيات الاقتصادية إلى حقائق مذهلة؛ منها على سبيل المثال أن الاستثمارات العربية من عام ١٩٥٠ إلى ١٩٩٢ بلغت ٦٧٠ مليار دولار خارج العالم العربي، في حين بلغت ١١,٩ مليار دولار داخل العالم العربي، وأنه مقابل كل دولار واحد يستثمره العرب في العالم العربي يستثمرون ٦٥ دولارًا في الخارج، انظر د. محمد نعمان جلال: جامعة الدول العربية ومستقبل العمل العربي المشترك، السياسة الدولية العدد ١١٥، يناير ١٩٩٤، ص ٨١. كما أن حجم التجارة العربية البينية لا يتجاوز ١٠٪ من حجم التجارة العربية الخارجية وحجم الإنفاق العربي على البحث العلمي لا يتجاوز ٠,٢٪ من مجموع الناتج القومي مقابل ٣٪ في إسرائيل مثلاً.

الإماراتية الثلاثة في الخليج العربي. فضلاً عن وجود قواعد عسكرية أجنبية في عدد من الدول العربية، وكذلك أزمة العلاقات العربية مع دول الجوار الجغرافي ذات السمات والخصائص المختلفة، وبعضها لديه طموحات سياسية في الزعامة الإقليمية على حساب الدول العربية.(١٠١)

كما يعد امتلاك إسرائيل للسلاح النووي وسعي إيران إلى تطوير برنامجها النووي تحديًا آخر أمام نظام الأمن الجماعي العربي ، بل إن السلاح النووي يشكل أكبر خطر يهدد منطقة الشرق الأوسط برمتها.(١٠٢)

ويلاحظ أن قوة التحديات الخارجية أدت إلى ظهور تحديات داخلية أخرى أمام نظام الأمن الجماعي العربي، ومنها مثلاً الخلاف بل الانقسام العربي – العربي حول إدارة الأزمات العربية إلى درجة أن الدول العربية أضحت تنافس فيما بينها حول لعب دور الزعيم والقائد للجهود العربية ومنسق هذه الجهود مع الأطراف الدولية لحل تلك الأزمات، وكان يفترض أن تتكاتف جهود الدول العربية جميعًا تحت مظلة واحدة هي جامعة الدول العربية. ويبدو هذا التحدي واضحًا في انقسام الدول العربية إلى ما أطلق عليه محوري «الاعتدال» و«الممانعة» الذي بدأ مع الحرب الإسرائيلية على لبنان عام ٢٠٠٦، وازداد مع الانقسام الفلسطيني وحصار إسرائيل لقطاع غزة ليبلغ أوجه مع الحرب الإسرائيلية على غزة عام ٢٠٠٩.

واذا كانت مصادر تهديد الأمن القومي العربي متعددة ، فإن التهديد الرئيسي يمثله غموض مستقبل القضية الفلسطينية ومصير التسوية السلمية للصراع العربي الإسرائيلي، ذلك

(١٠١) جمال علي زهران، أزمات النظام العربي وآليات المواجهة (القاهرة: دار الشروق، ٢٠٠١): ٣٣٩ وما بعدها؛ عبد الخالق عبد الله، «العرب ودول الجوار»، مجلة العلوم الاجتماعية ٢٧، العدد ١ (ربيع ١٩٩٩): ٤٩ وما بعدها.
(١٠٢) عبد الجليل زيد المرهون، أمن الخليج وقضية التسلح النووي (د.م.: مركز البحرية للدراسات والبحوث، ٢٠٠٧): ٢٤٨.



أن الفشل في التوصل حتى الآن إلى إقامة دولة فلسطينية مستقلة يؤدي إلى تفاقم مظاهر التهديد للأمن الوطني لعدد من الدول العربية كما يشكل تهديدًا للأمن القومي العربي بشكل عام؛ نظرًا لما ينجم عنه من تفاقم درجة عدم الرضا الشعبي عن النظم السياسية العربية التي عجزت خلال ستين عامًا عن تحقيق أي انتصار لصالح القضية الفلسطينية، أو التأثير في القدرات العسكرية المتزايدة لإسرائيل، وهو ما يجعل مآل الأمن القومي العربي يتوقف – في جزء كبير منه – على مصير الدولة الفلسطينية.[١٠٣]

ويرى البعض أن الأمن القومي العربي بقدر ما تكتنف طريقه من تحديات عظام ممثلة في تقاطع استراتيجيات القوى الدولية الكبرى في المنطقة العربية، إلا أن هذه الرقعة العربية تجلس على رصيد وافر من الضمانات واللبنات الكبرى الكفيلة بصون الأمن القومي العربي، يتمثل هذا الرصيد في الموارد الاقتصادية والاستراتيجية، والثروات البشرية، والموقع الجيوستراتيجي الفريد.[١٠٤] ومن هنا فإن تفعيل نظام الأمن الجماعي العربي أصبح ضرورة ملحة لحماية الأمن القومي العربي وذلك من منطلق جديد وشامل يتسع لكافة أبعاد الأمن الجماعي.

## ثالثًا: شروط تفعيل نظام الأمن الجماعي العربي

إن نظرة جديدة للأمن العربي ومقتضياته تأتي في صدارة الأولويات التي تفرض نفسها الآن في صياغة مفهوم شمولي يشمل مقومات الأمن الاقتصادي، من التكاملية إلى الاكتفاء

(١٠٣) عبد المنعم المشاط، "القضية الفلسطينية ومآل الأمن القومي العربي"، السياسة الدولية، العدد ١٧٢ (إبريل ٢٠٠٨): ٣٦ – ٣٧.
(١٠٤) مصطفى عثمان إسماعيل، الأمن القومي العربي (القاهرة: مكتبة مدبولي، ٢٠٠٩): ٢٧.

ومن الأمن الغذائي إلى الأمن المائي والطاقة والأمن الاجتماعي والعسكري.[١٠٥] ولكي يتمكن نظام الأمن الجماعي العربي من مواجهة التحديات الداخلية والخارجية المشار إليها وغيرها فإن الأمر يتطلب تفعيل هذا النظام من خلال منظومة إصلاح شاملة للأوضاع الداخلية للدول العربية وللنظام الإقليمي العربي بشكل عام وتطوير جامعة الدول العربية بشكل خاص. ويمكن القول إن العناصر التالية تعد من بين المداخل الأساسية لتفعيل نظام الأمن الجماعي العربي:

١) الحفاظ على جامعة الدول العربية بصفتها الإطار المؤسسي القومي الوحيد الذي يجمع الدول العربية ، والعمل على تطويرها لكي تتلاءم مع طموحات الشعب العربي وحجم التحديات التي تواجه الأمن العربي في القرن الحادي والعشرين.

٢) توافر إرادة سياسية حقيقية لدى الدول العربية لتفعيل نظام الأمن الجماعي العربي من خلال تعديل ميثاق جامعة الدول العربية، ولعل من أهم ما يعكس وجود تلك الإرادة لدى الدول الأعضاء هو ضرورة قبول هذه الدول ببعض القيود على سيادتها الوطنية لصالح العمل العربي المشترك وعلى رأس هذه القيود القبول بتعديل طريقة صنع القرار في مجلس الجامعة من الإجماع إلى الأغلبية.[١٠٦]

٣) العمل على وضع استراتيجية عربية لتعزيز السلم والأمن الوقائي، والتأكيد على ضرورة خفض الخلافات العربية البينية إلى نقطة الصفر.

٤) استكمال وتطوير مجلس السلم والأمن العربي، ويقترح في هذا الإطار تعديل المادة ٤ من النظام الأساسي للمجلس التي تتعلق بتشكيل المجلس؛ إذ يجب أن يراعي في

---

(١٠٥) المصدر السابق: ٣٥.

(١٠٦) أحمد الغامدي، دور مجلس التعاون الخليجي في تحقيق الأمن القومي الخليجي والعربي (القاهرة: أكاديمية ناصر العسكرية، ٢٠٠٨). بحث زمالة غير منشور



تكوينه التوزيع الجغرافي ومدى مساهمة الدول الأعضاء – ماديًا وبشريًا – في تعزيز العمل العربي المشترك واستعدادها للمساهمة الفعلية في قوات حفظ السلام العربية، وكذلك ضرورة منح المجلس سلطات أكبر مما هو منصوص عليه في النظام الأساسي وخاصة فيما يتعلق بتحديد التدابير الجماعية المناسبة التي يمكن للمجلس اتخاذها إزاء أي اعتداء على دولة عربية أو تهديد بالاعتداء عليها، سواء من قبل دولة عربية أخرى أم من غيرها، والاستفادة من تجارب المنظمات الإقليمية الأخرى في هذا الشأن كمجلس السلم والأمن الإفريقيين مثلاً.

٥) تعزيز دور المنظمات العربية دون الإقليمية كاتحاد المغرب العربي ومجلس التعاون الخليجي وتحديد شكل العلاقة بينها وبين جامعة الدول العربية.

٦) مواجهة المخاطر التي تهدد الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والإنسانية للأمن الجماعي العربي، من خلال تعزيز الاندماج الاقتصادي والاجتماعي وزيادة الاعتماد المتبادل بين الدول الأعضاء وتنسيق خططها التنموية حتى تستطيع أن تكفل لشعوبها الأمن الغذائي والأمن المائي وغير ذلك مما يرتبط بالأمن الإنساني العربي.

٧) ضرورة البدء في إقامة برنامج نووي عربي للأغراض السلمية، أو برامج نووية وطنية في الدول العربية من أجل الحصول على استراتيجية الردع اللازمة لتمكين النظام العربي من تعزيز منهج التعامل العربي مع دول الجوار وغيرها، وتحقيق التوازن الاستراتيجي في المنطقة. ويمكن القول إن ذلك أصبح – في ضوء التطورات الدولية المعاصرة – أمرًا لازمًا لوجود نظام أمن جماعي عربي فعال وقادر على صون الأمن القومي العربي، خاصة أن هناك أطرافًا في المنطقة تمتلك السلاح النووي وأخرى تؤكد سعيها لامتلاك التكنولوجيا النووية.

٨) استكمال وتسريع مسيرة التطوير والتحديث الديمقراطي في الوطن العربي التي أعلن عنها في قمة تونس ٢٠٠٤.[١٠٧] وضرورة إيلاء الأولوية للتربية والتعليم والبحث العلمي في الوطن العربي من أجل إزالة فجوة المعرفة التي تعد تحديًا حقيقيًا أمام الدول العربية.[١٠٨]

تفعيل الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي دخل حيز التنفيذ ابتداءً من ٢٠٠٨/٣/١٥ مع ضرورة الاعتراف بحقوق الأقليات التي تشكل جزءًا أساسيًا من النسيج الاجتماعي العربي.[١٠٩] ومن ثم يمكن القول بأنه لا مفرّ من تحويل الجامعة من جامعة دول إلى جامعة شعوب. وحبّذا لو تُستهّل ديباجة ميثاقها بعبارة «نحن شعوب الأمة العربية» على غرار ديباجة ميثاق الأمم المتحدة: «نحن شعوب الأمم المتحدة» ويعني ذلك انفتاحها على الخبراء والكفاءات والمنظمات العربية كما تفعل المنظمات التابعة للأمم المتحدة؛ مثل اليونسكو والمفوضية السامية لحقوق الإنسان، وبرنامج الأمم المتحدة للتنمية وغيرها. فرغم التوصيات المكتوبة الصادرة عن الجامعة للتعاون مثلاً مع المعهد العربي لحقوق الإنسان في مجال تطوير برامج التربية على حقوق الإنسان، فإنّ البيروقراطية الطاغية في هياكل الجامعة لم تنفذ تلك التوصيات الصريحة، والأمثلة على ذلك كثيرة.

---

(١٠٧) جاء في تقرير الأمين العام عن مسيرة التطوير والتحديث في الوطن العربي المرفق بتقرير الأمين العام عن العمل العربي المشترك المرفوع إلى قمة دمشق (مارس ٢٠٠٨) أن "الدول العربية قطعت شوطا على طريق الإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي، والمطلوب حاليًا هو تسريع إيقاع هذه الإصلاحات وتوسيع مجالاتها.. والتي تستند إلى إطلاق الحريات وترسيخ دعائم الديمقراطية وضمان حقوق الإنسان وحاجاته وتأكيد حرية الصحافة والتعبير وتحديث الاقتصاد وتحقيق التنمية البشرية.

(١٠٨) العالم العربي لا يزال خارج خط التقسيم الرقمي؛ حيث تخلو قائمة أهم (٥٥) دولة تتصدر البنية التحتية الاتصالية من دولة عربية واحدة، ويصف البعض هذه الفجوة المعلوماتية بالإمبريالية الجديدة، انظر: محسن محمود خضر، "مجتمع المعرفة العربي، إلى أين؟" مجلة أحوال المعرفة، العدد ٤٩ (شوال ١٤٢٨ هـ/ أكتوبر ٢٠٠٧): ١٨ – ٢١.

(١٠٩) يؤكد الخبراء أن أوضاع الأقليات في العالم العربي قد تؤدي إلى تبديد حالة الاستقرار التي يسعى إلى تحقيقها الأمن الجماعي العربي بدءًا من شمال العراق مرورًا بجنوب السودان وصولاً إلى مسألة الثقافة الأمازيغية في شمال إفريقيا، انظر: مصطفى الفقي، "الأمن القومي العربي: قراءة جديدة"، جريدة الحياة (٢٠٠٧/٦/٥).



لا يمكن للجامعة أن تتطوّر إلاّ بتطوير شراكة فعلية بينها وبين منظمات المجتمع المدني وباعتمادها على الخبرات والكفاءات العربية في جميع المجالات. ونريد هنا التأكيد على العلاقة الجدلية وعلى الترابط المتين بين الإصلاح السياسي العام في الدول العربية وإصلاح الجامعة ذاتها.

- فعلى مستوى الإصلاح السياسي العام، لابدّ من الاقتناع بأن الإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي لا يمكن أن يحصل بمعزل عن النهوض بحقوق الإنسان وتنمية الديمقراطية واعتماد استراتيجية تقوم على المشاركة وتهدف إلى التنمية الإنسانية الشاملة المستدامة.

- أمّا على مستوى إصلاح الجامعة، فمن الهام اعتبارُ هذا الإصلاح جزءًا من عملية الإصلاح الشاملة للبلاد العربية. وهو ما يقتضي مراجعة ميثاق الجامعة مراجعة جذرية وإعادةَ هيكلة الأجهزة والمنظمات المتفرّعة عنها بشكل يوفّر للمنظمات غير الحكومية آليات مشاركة فعّالة؛ من ذلك، ضرورةُ دعم خطّة المفوض السامي للمجتمع المدني حتى لا تبقى خطة صورية وحتى يتمكن، مع أمانة الجامعة، من إقناع الدول العربية بأهميّة فتح قنوات الحوار مع مختلف مكونات المجتمع المدني حول عملية الإصلاح دون انتظار الضغوط الخارجية. وفي هذا الصدد، فإن الجامعة مدعوة إلى العمل الحثيث من أجل توفير آليات الحماية لحقوق الإنسان وتنميتها ولا سيما في المجالات الأضعف مثل المرأة والطفولة والأجانب، ومن أجل المساهمة في حثّ الدّول العربية على اعتماد خطط وطنية لحقوق الإنسان.

## المبحث الثالث

## الثورات العربية وتأثيراتها على منظومة الأمن الجماعي

هناك من يرى أن قيام ثورات الربيع العربي لم يرتبط فقط بسيطرة أفراد أو فئات قليلة على شئون الحكم وممارستهم للقمع والعنف السياسي تجاه الجماهير وإنما يتعداه إلى أمور أكثر عمقًا تتصل بالحياة الفكرية السائدة في المجتمعات العربية والتي تؤدي إلى تكريس الاستبداد والنظم التسلطية بما تنشره من قيم وما تؤكده من اتجاهات وأنماط من التفكير مخالفة في جوهرها للنمط الديمقراطي. فهناك في بنية الخطاب النهضوي العربي الحديث ما يمنع من الكلام على الديمقراطية كمنظمات للحكم وطريقة للحياة وهناك سكوت ومؤامرة صمت عن مشكلة مصدر السلطة وشكل نظام الحكم الذي يمارسها، أيضًا صمت على شكل التنظيم السياسي والاجتماعي الذي تتطلبه الديمقراطية في المجتمع العربي ويشارك في هذا الصمت كما يقول محمد عابد الجابري «كلٌّ من السلفيين (لاستبدالهم الديمقراطية بالشورى)، والقوميين الناصريين (لربطهم بين الحرية السياسية والحرية الاجتماعية)، والماركسيين (لدعوتهم إلى دكتاتورية البروليتاريا)، والليبراليين المسيحيين (لاستبدالهم الديمقراطية بالعلمانية). وعلى المستوى الفكري، فقد عولجت الديمقراطية بسطحية واعتذارية ليس ثمة ما يبررها إلا العداء الأولي للفكرة ومتطلبات تحقيقها.[١١٠]

(١١٠) تناولت العديد من الدراسات إشكالية شرعية السلطة في الفكر السياسي العربي ومن هذه الدراسات:
١- علي خليفة الكواري وآخرون، الديمقراطية داخل الأحزاب في البلدان العربية (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٤).
٢- نادر فرجاني، العالم العربي في مطلع القرن الحادي والعشرين في مفترق طرق (القاهرة: مركز المشكاة للبحث، ٢٠٠٢).

وثمة من يعتقد بحق أن المشكلة هي في العقل العربي نفسه وفي القوالب الذهنية التي تهيمن عليه . فالعقل العربي وقع فريسة سائغة لمذهبية قاتلة موروثة ومكتسبة هي في صميمها معادية للفكرة الديمقراطية. وهذا المصدر الذهني لمناصبة الديمقراطية العداء يؤكده بعض المفكرين العرب وإن اختلفت اتجاهاتهم السياسية أو الفكرية.

من جهة أخرى يلاحظ أن الفكر السياسي العربي المشدود للأنظمة الرسمية ذرائعي في جوهره يستهدف إضفاء المشروعية على الاختيارات والقرارات السياسية للسلطة، ولما كان من المفروض أن يطرح الفكر السياسي العربي غير الرسمي نفسه كبديل يستهدف الكشف عن الآليات السلطوية وممارستها في المجتمع العربي فإن المشاهد أن هذا الفكر في كثير من ملامحه إنما هو فكر منفصل عن الواقع غارق في أشكال من المثالية والطوباوية وسجين عدد من المقولات التراثية اللهم إلا في عدد قليل من أطروحاته، ومن ثم فهو فكر عاجز عن إيداع حلول جذرية للأزمات العربية المختلفة .

وخلال السنوات الأخيرة تراجعت الأيديولوجية الوطنية والفكر الوطني لصالح الإسلام السياسي أحيانًا ولصالح أنظمة صادرت وشوهت الوطنية عندما جعلت الوطنية متماهية مع مصلحة الحاكم ورؤيته السياسية ولصالح أحزاب حاكمة حملت اسم الحزب الوطني أو شبيه ذلك مصادرة بذلك الفكرة الوطنية محولة إياها لأيديولوجيا مشوهة تخدم السلطة. الثورة اليوم ليست ثورة طبقة ولا ثورة يساريين وشيوعيين ولا ثورة جماعات إسلام سياسي ولا ثورة أجندة خارجية، بل ثورة كل الشعب، الثورة كشفت أن الأيديولوجيات والصراعات الحزبية حول السلطة كانت جزءًا من أزمة النظام السياسي وعاملاً معوقًا لاستنهاض كل الأمة، لقد أكدت الثورتان التونسية والمصرية أن ما يوحد الأمة أكثر بكثير مما يفرقها، وأن حسابات الأوطان ليست حسابات الأحزاب. أكدت الثورة المصرية أن لا شرعية تعلو على

الشرعية الثورية الشعبية، وهذه لا تكون إلا وطنية لا يُعبِّر عنها حزب أو أيدلوجية محددة بل تُعبِّر عنها الوطنية الجامعة التي تستوعب كل الأحزاب والأيديولوجيات وتخضعها لها. عودة الروح الوطنية والثقافية الوطنية في العالم العربي ستمهد الطريق لعودة الروح القومية والثقافة القومية وبالتالي إحياء المشروع الوحدوي العربي.(١١١)

ومن ثم يمكن القول إن المنطقة العربية في مرحلة نوعية جديدة من تاريخها الطويل، إذ أحدثت الثورات العربية ما يشبه انقلابًا كاملاً في موازين القوى الإقليمية، وما يترتب على ذلك من تحولات بنية النظام الإقليمي والكيفية التي تنظر بها القوى السياسية – التيارات الإسلامية – التي تولت مقاليد الحكم في بعض بلدان المنطقة التي شهدت ثورات وسارت في طريق التحول الديمقراطي (مصر وتونس) لبلادها ولمنطقتها وعلاقاتها بأقطابها، بشكل يجعل من النظام الإقليمي بصورته التقليدية ضربًا من ضروب الماضي؛ حيث تتسع الرؤية أمام العديد من التصورات حول طبيعة النظام الإقليمي الجديد في ضوء ما يطرح من تساؤلات؛ منها: ما ملامح النظام الإقليمي لدى هذه التيارات الصاعدة وحدوده؟ وهل تتوافق حدود هذا الإقليم وأساليب التعاطي معه مع الرؤية المرجعية لتلك الحركات أم لا، على الأقل في المدى المنظور؟ وإذا كانت لا تتفق معها، فهل ستلجأ تلك القوى والحركات إلى المرونة في صياغة رؤيتها الواقعية للتعاطي مع تلك الملامح والحدود وتحاول تسييس مواقفها لتتلاءم والمتغيرات الجديدة؟

تكشف القراءة السريعة لبرامج بعض هذه القوى السياسية ومواقف أعضائها ومنتسبيها المعلنة إطار الحركة التي تستهدف دفع السياسات الخارجية لدولها باتجاهه، فنجد على سبيل المثال برامج حزب الحرية والعدالة (الجناح السياسي لجماعة الإخوان المسلمين) وحزب

---

(١١١) إبراش، الثورة في العالم العربي كنتاج لفشل الديمقراطية الأبوية والموجهة: ٣٢.

النور السلفي (الجناح السياسي الرئيسي للسلفية المصرية) ركزت على تفاعل علاقات مصر الخارجية مع دوائر انتماءاتها الحضارية العربية والإسلامية والإفريقية، إضافة إلى تقوية شبكة علاقات تكاملية مع الدول العربية والإسلامية ودول الجوار الإقليمي، مع التأكيد على أهمية دعم الجامعة العربية ومنظمة المؤتمر الإسلامي والاتحاد الإفريقي لتحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها هذه المنظمات. ويعني ما سبق، أن التيار الإسلامي بشقيه (الإخواني والسلفي) في مصر يسعى لإعادة ترتيب أولويات السياسة الخارجية المصرية تجاه الإقليم لمعالجة ما قد يريانه قصورًا في سياستها على الصعيد الإقليمي، وهو ما يجعل ثمة تحولَيْن مهمين؛ أولهما: الاهتمام بالعلاقات مع القوى الإسلامية الصاعدة لاسيما أقربها لمصر: تركيا وإيران، وإن ظلت العلاقة مع إيران في الحدود التي تطمئن الدول العربية أو على الأقل لا تثير مخاوفها وتحديدًا دول الخليج العربي. ثانيهما: إعادة تشكيل منظومة التفاعلات الإقليمية من خلال تأسيس تحالفات إقليمية تعكس التغير في توجهاتها الخارجية بعد الثورة. ويمكن رصد محورين في هذا الخصوص: الأول محور مصري – تركي – إيراني مبتغى وفق رؤية عقيدية ويلزمه تأطير مصلحي. والثاني محور مصري – سعودي تقليدي يشكل ضمانة مهمة لتوازن القوى الإقليمي الذي ساد منذ حرب الخليج الأولى على أن تبقى ما تشهده سوريا في قابل الأيام العنصر الحاسم لترجيح كفة أيٍّ من هذين المحورين في الوجود والتأثير.[١١٢]

ولم يختلف الأمر كثيرًا عند قراءة برنامج حزب النهضة الإسلامي في تونس؛ حيث حدد ثلاث دوائر لسياسته الخارجية مرتبة ترتيبًا تنازليًا بدءًا من المغرب العربي، مرورًا بالدائرة العربية الشرق أوسطية التي تشمل المساحة الممتدة من إيران إلى مصر، ومن تركيا إلى اليمن، وصولاً إلى الدائرة الإسلامية الممتدة من حدود مصر غربًا إلى حدود باكستان شرقًا ومن

(١١٢) ولاء البحيري، وأبو الفضل الإسناوي، "الجغرافيا المحيرة: كيف تفكر التيارات الإسلامية في معضلة الإطار الإقليمي"، مجلة السياسة الدولية، عدد ١٨٨ (إبريل ٢٠١٢): ٣٠.

تركيا شمالاً حتى المحيط الهندي وشمال السودان جنوبًا. مع ملاحظة أن الحزب حدد مجالات التعاون في إطار الدائرة الأولى والتي حصرها في الهجرة، الأمن، الاقتصاد. في حين لم يورد مجالات واضحة للتعاون في الإطارين الإقليميين الأوسع.(١١٣)

في خضم هذه الرؤى والتصورات المطروحة من جانب القوى السياسية المسيطرة على المشهد السياسي في بلاد الثورات العربية، يصبح التساؤل المهم والجوهري في هذا الخصوص حول مستقبل العلاقات العربية - العربية، وهل يمكن أن تدخل في حرب باردة جديدة تكرارًا لحالها إبان عقديْ الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين؟ وما يرتبط به من تساؤلات أخرى حول طبيعة النظام العربي؟ هل نشهد نظامًا عربيًّا جديدًا ومصالحات عربية عربية أم إعادة إنتاج لمنظومة الخلافات العربية العربية؟

وفي إطار الإجابة عن هذا التساؤل، برز على الواقع مشهدان؛ هما:

**المشهد الأول،** يرى أن البيت العربي يعاني من تصدع ووهن بما ينذر بمزيد من الخلافات والانقسامات والتصدعات في النظام العربي، فلم تنه هذه الثورات سياسة المحاور العربية، بل خلقت محورًا صراعيًّا جديدًا بين الثوريين والمحافظين من الدول العربية على غرار خبرة الخمسينيات والستينيات من القرن العشرين، ويؤكد ذلك أن النظام العربي لم يخل في أية مرحلة من مراحل تطوره من ظاهرة الخلافات بين وحداته والتي وصلت في بعض الأحيان إلى مستوى الصراع المسلح. وهو ما تنذر به هذه الأحداث، فخبرة التاريخ تؤكد أن هذه الموجات لن تحقق نجاحًا في كل البلدان العربية نظرًا لخصوصية كل بلد عربي طبقًا لظروفه الداخلية التي تحدد مصير حركات التغيير فيه، بما يخلق مجددًا حالة من الانقسام في النظام

(١١٣) البحيري، الإسناوي، "الجغرافيا المحيرة: كيف تفكر التيارات الإسلامية في معضلة الإطار الإقليمي": ٣١.



العربي بين معسكر التغيير ومعسكر المحافظة على الوضع الراهن،[١١٤] يدل على ذلك عدة مؤشرات:

١) موقف دول الخليج من ثورات الربيع العربي، حيث يرى أنصار هذا التوجه أنه منذ اندلاع الثورات العربية عمومًا والثورة المصرية على وجه التحديد اتخذت دول الخليج موقفًا معاديًا لها.

٢) توتر العلاقات السعودية المصرية، إثر أزمة الأخيرة التي وقعت بين البلدين في إبريل ٢٠١٢ وأدت إلى استدعاء السعودية سفيرها للتشاور وإغلاق مقارها الدبلوماسية والقنصلية في مصر.[١١٥] صحيح أن الأزمة تم احتواؤها عبر إجراءات سريعة من جانب المسئولين المصريين سواء بالاعتذار عما حدث، أو زيارة وفد رسمي برئاسة رئيس مجلس الشعب المصري ورئيس مجلس الشورى المصري إلى المملكة العربية السعودية.

٣) تراجع فكرة الخارج في أجندات البلدان التي شهدت ثورات مع سيطرة المهام الداخلية على قياداتها، ففي حالات عدم الاستقرار الحادة تصبح الأولويات التي لا يمكن تجنبها هي الداخل ثم الداخل، وذلك في ظل الضغوط السياسية والانهيارات الأمنية والمشكلات الاقتصادية.[١١٦]

---

(١١٤) أحمد يوسف أحمد، "مرحلة جديدة في الخلافات العربية "، جريدة الاتحاد الإماراتية (٢٠١١/٤/٢٦).

(١١٥) جدير بالإشارة أنها ليست المرة الأولى التى تشهد علاقات البلدين توترًا بينهما، فقد شهد المسار المعاصر للعلاقات بين القاهرة والرياض أزمتين: الأولى تمثلت في قطع السعودية علاقاتها الدبلوماسية مع مصر بسبب تطورات الثورة اليمنية في ستينيات القرن المنصرم وموقف مصر الناصرية المعارض للمصالح السعودية في اليمن. أما الثانية، فقُطعت فيها العلاقات عقب توقيع الرئيس السادات معاهدة السلام مع إسرائيل. لكن القرار السعودي كان ضمن إطار عربي جماعي مما خفف من وطأة الأزمة. وتأتي الأزمة الراهنة لتمثل الحلقة الثالثة في مسلسل الأزمات بين البلدين وإن عكس طابعًا مختلفًا عن الأزمتين السابقتين تمثل في أن الأزمتين ظلتا محصورتين في الخلاف بين الحكومات وهو خلاف يمكن أن يزول في أي وقت بالمصالحة أو بتغيير الأسباب أو تغيير الحكومات، في حين خطورة الأزمة الأخيرة أنها أصبحت أزمة مجتمعية يمكن أن تفضي إلى عداء مجتمعي يترك رواسبه في النفوس لمدة طويلة. للمزيد، انظر: أحمد يوسف أحمد، "قراءة في أوراق الأزمة المصرية السعودية"، جريدة الشروق القاهرية (٢٠١٢/٥/٣).

(١١٦) محمد عبد السلام، "كيف ستدار العلاقات الإقليمية في المرحلة المقبلة"، مجلة السياسة الدولية، عدد ١٨٤ (إبريل ٢٠١١): ٧.

وطبقًا لبعض أنصار هذا التصور، فإن البديل فى ظل الصعود الإسلامي من شأنه أن يعيد تعريف المنطقة العربية إلى منطقة إسلامية، بما يصاحبه ذلك من فتح الباب أمام إعادة تعريف النظام الإقليمي العربي إلى نظام إقليمي إسلامي، وهو ما يخدم مصالح القوى الإسلامية في الدول العربية، فضلاً عن قوى الجوار الإقليمي تركيا وإيران، ما من شأنه أن يفتح المجال واسعًا لتكوين مؤسسات إقليمية تجمع دول المنطقة دون الاستناد إلى البعد القومي، وإنما إلى بعد ديني – إسلامى. فإذا كان صحيحًا أن تكوين المؤسسات الإقليمية أمر مطلوب لتنمية التعاون الإقليمي في المجالات الأمنية والسياسية والاقتصادية، فإنه من الصحيح كذلك أن إنشاء مثل هذه المؤسسات الإقليمية يمثل قرارًا وطنيًا للدول الداخلة في هذه المؤسسات ارتكانًا لحسابات المكسب والخسارة من البقاء خارج هذه المؤسسات أو الانخراط فيها. وفي تلك الأوضاع، فيكون من السهولة بمكان إنشاء مؤسسات إقليمية على أسس دينية تضمن اندماج القوتين الإقليميتين (تركيا وإيران) في إطارها مع الدول العربية. وهو ما من شأنه أن يعيد صياغة أولويات الأمن في المنطقة استنادًا إلى مصالحهما.[١١٧] إلا أنه من المهم الإشارة إلى نقطة جوهرية تمثل عائقًا أمام تحقق هذا السيناريو، تتمثل في الموقف الأمريكي صاحب النفوذ الأكبر في تلك المنطقة الحيوية، فلا شك أنها تسعى إلى إنشاء نظام إقليمي جديد يحفظ مصالحها ومصالح حليفتها الرئيسية فى المنطقة (إسرائيل)؛ حيث تسعى السياسة الأمريكية إلى خلق اصطفافات في المنطقة تمنع التوترات والخلافات بين أقطابها من ناحية، وتمنع من بروز إحدى هذه القوى باعتبارها قوة إقليمية مهيمنة من ناحية أخرى.[١١٨]

(١١٧) من الأهمية بمكان في هذا الخصوص الإشارة إلى الفارق الجوهري بين تلك المؤسسات الإقليمية المزمع تأسيسها على أسس دينية وبين منظمة التعاون الإسلامي كونها ليست مؤسسة إقليمية بالمعنى المتعارف عليه في العلوم السياسية، وإنما هي تجمع عابر للجغرافيا يضم الدول الإسلامية الممتدة من آسيا إلى أوروبا وإفريقيا. وعليه لا تستطيع منظمة التعاون الإسلامي الحلول محل المنظمات الإقليمية بالمعنى المتعارف عليه في العلوم السياسية كما سبق الإشارة. للمزيد، انظر: اللباد، الربيع العربي وتركيا وإيران: ٩٣.

(١١٨) من الأهمية بمكان القول إن الصعوبات التي تعوق مثل هذا التصور لا تقتصر على الموقف الأمريكي فحسب، بل ثمة معضلتان تواجهه؛هما:



**المشهد الثاني**، يرى أن الخلافات العربية – العربية ليس قدرًا مقدورًا، وإنما عوامل التقارب أكثر من عوامل الخلاف والتباين، وأن النظام مقبل على مصالحات عربية وتراجع لمستوى الخلافات البينية، بما يوحي بإعادة تشكيل النظام العربي. وفي القلب منه الأمن الجماعى العربي؛ حيث تتحرر السياسات من قيود الماضى لتصبح أكثر قربًا من المصالح العربية وتفاعلاً مع قضاياها، بما ينعكس بدوره في النهاية على دور جامعة الدول العربية وأجهزتها المختلفة في تحقيق أعلى مستويات الأمن الجماعي للدول الأعضاء،[١١٩] ويدلل على ذلك بعدة مؤشرات:

١) ليس صحيحًا أن بلدان الخليج العربي تتخذ موقفًا معاديًا للثورات العربية، فقد حافظت فيه الدبلوماسية السعودية على لغة متوازنة في كل حديث عن الثورات العربية بصفة عامة والثورة المصرية على وجه الخصوص، بل أكثر من ذلك قدمت السعودية أكبر دعم معنوي خارجي للشعب السوري عبر سحب سفيرها احتجاجًا على إفراط النظام السوري في استخدم العنف.[١٢٠]

٢) يعطي النموذج التونسي في علاقاته العربية أملاً بالتفاؤل، فالعلاقات التونسية العربية تسير سيرًا مُرضيًا بعد الثورة، عبر نشاط دبلوماسي ملحوظ يحاول إحياء الاتحاد المغاربي، ومد جسور التعاون إلى الخليج العربي كما برز في زيارة رئيس الوزراء التونسي حمادي الجبالي إلى السعودية في فبراير ٢٠١٢.[١٢١]

---

– صعوبة تسوية الخلافات التي قد تنشأ بين دول تلك التحالفات نتيجة المخاوف التي قد تتولد أو تولدت بالفعل لدى بعضها من توجهات الأنظمة الجديدة في دول الربيع العربي.

– الموقف من إسرائيل، هل سيتم التعاطي معها كجزء من فضاء للتعاون أم كيان استثنائي ينبغى احتواؤه؟ وبالتالي إعلاء رؤية الصراع – حتى ولو كان مؤجلاً – معه على رؤية التسوية التاريخية للمزيد، انظر: البحيري، الإسناوي، «الجغرافيا المحيرة: كيف تفكر التيارات الإسلامية في معضلة الإطار الإقليمي»: ٣١.

(١١٩) مصطفى عبد العزيز مرسي، "ثورتا مصر وتونس وتداعياتها المحتملة عربيًا وإقليميًا"، **مجلة شئون عربية**، عدد ١٤٥ (ربيع ٢٠١١): ٢٢.

(١٢٠) عبد الخالق عبد الله، "الربيع العربي: وجهة نظر من الخليج العربي"، **المستقبل العربي**، عدد ٣٩١ (سبتمبر ٢٠١١): ١٢٢.

(١٢١) **جريدة الشروق القاهرية** (٢٠١٢/٢/١٧)
http://www.shorouknews.com/news/view.aspx?id=979590d2-8996-4a4f-9799-50d340f7f539

٣) التغيير في مصر تحديدًا يمكن أن يفتح الأبواب لاستعادتها علاقاتها الطبيعية مع بقية البلدان العربية وخاصة مع سوريا ما بعد الثورة بما يمهد لاستعادة محور القاهرة – دمشق – الرياض، وتفعيل النظام العربي، وتعزيز مكانته إزاء تفاعلات القوى الإقليمية والدولية في هذه المنطقة، وهو ما يعطي النظام العربي قدرة أكبر على تحجيم طموحات القوى الأخرى التي حاولت استغلال مرحلة الضعف والتفكك في النظام العربي؛ كما هو الحال في إيران التي ستجد مكانتها في وضع مختلف بعد تعافي مصر وتعزيز النظام العربي لأوضاعه، مما ينتهي بتحجيم دورها وتصويب علاقاتها مع البلدان العربية وترشيد دورها في المنطقة.(١٢٢)

في ضوء هذيْن التصورين، من المهم إعادة النظر في الأوضاع الراهنة بصورة تعكس ضرورة التفكير خارج المعتاد من خلال امتلاك قدرات إبداعية تعطي أفكارًا خارج النمطية بعيدًا عن التصورات الجاهزة والمعلبة،(١٢٣) فلا شك أن التحديات والمخاطر التي تواجه الوجود العربي الجماعي تفرض على العقل السياسي العربي أن يدرك جيدًا أن استمرار فاعلية النظام العربي تحقق الأمن لجميع بلدانه والمحافظة عليها من الذوبان في هويات

---

(١٢٢) ماجد كيالي، "الثورة المصرية وتأثيراتها الإقليمية"، جريدة الحياة اللندنية (٢٢/٢/١١ ٢٠).

(١٢٣) من المهم في هذا الخصوص الإشارة إلى أبرز التحديات التي تواجه القوى الإسلامية وأسلوب تعاطيها مع قضايا المنطقة وتصوراتها حيال فكرة الإقليم وحدوده؛ حيث تتوقف قدرتها على بناء نموذج يسود في السياسة الإقليمية على مدى قدرته على تجاوز عدة تحديات ستواجهه فى القريب العاجل؛ منها:

- مدى قدرة التيار الإسلامي على الوصول إلى الحكم والاستئثار به في أكثر من دولة عربية، ومدى قدرته على تجاوز أزماته الداخلية والخارجية.
- مدى قدرته على تجاوز الصدام المحتمل مع التيارات الليبرالية والعلمانية بالإضافة إلى مدى قدرته على المواءمة بين تطلعاته والالتزامات وموازين القوى الدولية.
- تحدي إدارة التعارض المتصور أو الحقيقي حضاريًا واستراتيجيًا بين مشروع الدولة الإسلامية وعديد من الدول والقوى الأخرى في العالم.
- تحدي الانقسامات والانشقاقات الداخلية التي قد تتعرض لها بعض الحركات الإسلامية الصاعدة فى الإقليم العربي.
- تحدي تطوير الخطاب الفكري والديني والأيديولوجي لهذه الحركات ومدى الانفتاح على غيرها من التيارات الأخرى الشريكة في دولها أو في الإقليم. للمزيد انظر: د. ولاء البحيري، أبو الفضل الإسناوي، الجغرافيا المحيرة: كيف تفكر التيارات الإسلامية في معضلة «الإطار الإقليمي»، مرجع سابق، ص ٣٤.

أكبر من الهوية العربية، كما تحميها من مخاطر التشرذم إلى هويات ثانوية ومنها التقسيم والتفتيت.[١٢٤]

ومما لا شك فيه أن مواجهة هذه التحديات والمخاطر، تستوجب أهمية إطلاق عملية مصالحة عربية عربية دون إبطاء أو تسويف، وإزالة العقبات كافة التي تحول دونها، شريطة أن تكون عملية الإصلاح نتاجًا لاقتناع وإدراك بضرورة التصالح من جانب، وخطورة الوضع من دونه، مع تحديد مواطن التهديد الكامنة منها والظاهرة التي تؤثر على وجود الكيان العربي ومصالحه الاستراتيجية على المدى القريب والبعيد وعلى أمنه واستقراره.[١٢٥]

ومن نافلة القول أن نجاح هذه العملية يستوجب مراعاة بعض النقاط المهمة؛ أبرزها:

١) أن انعكاس ثورات الربيع العربي على النظام العربي وأمنه واستقراره يتوقف إلى حدٍّ كبير على طبيعة تأثير هذه الثورات وحدود هذا التأثير على الأوضاع الداخلية في البلدان التي شهدتها. فكما هو معروف أنه في ظل النظم العربية السابقة ظلت هذه العلاقات العربية العربية محكومة بالمخاوف المتبادلة، وبسياسة المحاور التي اختلفت أطرافها وقضاياها من مرحلة إلى أخرى، مما أدى إلى كثرة الخلافات العربية – العربية وضعف النظام العربي الرسمي الذي تجسده الجامعة العربية، وتزايد الاختراق الإقليمي والدولي للمنطقة. وعلى هذا فإن تعزيز العلاقات العربية البينية يعتمد على المسارات التي تتخذها هذه العلاقات بعد الثورات، بما يتطلب تفعيل مؤسسات العمل العربي

---

(١٢٤) مجدى حماد، "مستقبل جامعة الدول العربية في ضوء الثورات العربية"، مجلة دراسات شرق أوسطية، العدد ٥٧ (خريف ٢٠١١): ٣١.

(١٢٥) نصر عارف، "المصلحة والتصالح: دراسة في الأسس المعرفية للمصالحة العربية"، في المصالحة العربية: الرؤى – الآليات – احتمالات النجاح، تحرير محمد صفي خربوش (القاهرة: جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، مركز البحوث والدراسات السياسية، ١٩٩٥): ٦٣.

وتحديث هياكلها وتطوير برامج عملها وفي مقدمتها جامعة الدول العربية بمختلف أجهزتها.[١٢٦]

٢) ضرورة الإسراع في معالجة القضايا الخلافية العربية العربية بروية وحكمة؛ حتى لا تتجذر بصورة أكثر عمقًا ويصبح من الصعوبة بمكان التفاعل معها ومعالجتها، وفي هذا الخصوص من المهم تفعيل الدبلوماسية الوقائية وتطوير الحوار الاستراتيجي بين البلدان العربية لمناقشة كافة القضايا الشائكة في العلاقات البينية.

٣) ضرورة إصلاح الإعلام العربي بمختلف صوره وأشكاله المقروء والمسموع والمرئي مع إيلاء أهمية أكثر إلى أدوات التواصل الاجتماعي، بما يعني التأكيد على مهنيته وتحسين وتطوير قدرات العاملين فيه.

٤) التأكيد على أهمية الدبلوماسية الشعبية في حل الخلافات العربية العربية؛ حيث أثبت هذا النمط من الدبلوماسية نجاحًا في عدد من الملفات الخارجية كما حدث فى السياسة الخارجية المصرية في أكثر من حالة؛ منها نجاح الدبلوماسية الشعبية في حلحلة أزمة العلاقات المصرية الإثيوبية، وفي تجاوز أزمة الجاسوس الإيراني في مصر في مايو ٢٠١١، ومؤخرًا دورها في احتواء الأزمة المصرية السعودية بشأن قضية المحامي «أحمد الجيزاوي».[١٢٧]

ولكن، يظل التساؤل الرئيسي المطروح حول الدور الجديد للجامعة العربية، فهل استفاقت الجامعة العربية وبدأت تشهد عهدًا جديدًا في أدائها ودورها الوظيفي، أم أنها

---

(١٢٦) حسنين توفيق إبراهيم، "الثورات والانتفاضات وتحولات الواقع السياسي العربي"، كراسات استراتيجية، العدد ٢٢٥ (٢٠١١): ٣١-٣٢.

(١٢٧) حسن أبو طالب، "الدبلوماسية الشعبية وإعادة الاعتبار للمكانة المصرية"، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٨٦ (أكتوبر ٢٠١١): ٥٤-٥٨.



ليست إلا استفاقة عارضة وتماهيًا مؤقتًا مع معطيات الواقع الجديد سرعان ما ترجع إلى دورها التقليدي مع هدوء رياحه وانزواء عواصفه؟

من المهم قبل الإجابة عن هذا التساؤل، الإشارة إلى ملاحظتيْن مهمتين:

**الملاحظة الأولى**: تتعلق بدور الجامعة العربية منذ نشأتها، كونها جامعة حكومات وليست فوق الحكومات كما ينص على ذلك ديباجة الميثاق وبنوده، وهو ما انعكس على طبيعة دورها منذ نشأتها كمؤسسة للنظام العربي بما جعله يتسم بسمتين أساسيتين؛ هما:

- السمة الأولى، تمثلت في أن الجامعة العربية كانت بمثابة مرآة عاكسة لإرادة حكومات الدول الأعضاء؛ حيث تتأثر بتوجهاتها وتفاعلاتها البينية سواء كانت تعاونية أم صراعية. فلم تكن مؤسسة مستقلة تمامًا عن توجهات الحكومات، بل هي تعكس قدر طموحاتها وقدراتها وحجم إرادتها في الفعل الإيجابي أو السلبي وفقًا للحالة والحدث. منها على سبيل المثال ما جاء في مقدمة مبادئ الجامعة التي نص عليها الميثاق عدم التدخل في الشئون الداخلية للدول الأعضاء، وبالتالي استنادًا لهذا المبدأ وإعمالاً له، لم يكن غريبًا أنّ الجامعة على مدى عمرها الذي يقترب من سبعة عقود لم يسبق أن تدخلت في شأن داخلي لأي قطر عربي إلا في حالات استثنائية.[١٢٨]
- السمة الثانية، تجسدت في أن أداء الجامعة العربية لا يتأثر كثيرًا بالرأي العام العربي، كما هو الحال في كافة البلدان العربية، وكل المساعي والجهود التى تمت في إطار إصلاح الجامعة في السنوات العشر الماضية من أجل إيجاد علاقة عضوية بين الجامعة

(١٢٨) أحمد يوسف أحمد، "الجامعة العربية ومأزق التغيير"، صحيفة الاتحاد الإماراتية (١٩ يوليو ٢٠١١).

والشـعوب العربية ومنظمات المجتمع المدني كانت بلا مردود أو في أحسن الأحوال ذات نتائج هامشية جدًّا.(١٢٩)

**الملاحظة الثانية**: تشـير إلى أن اسـتمرار جامعة الدول العربية لمدة قاربت على السـبعين عامًا بالرغم من الطامات التاريخية الكبرى التى واجهها العالم العربي، ليس معيارًا دالاًّ على نجاح المنظمة بل تأكيد جلي على أن العروبة كحقيقة ثقافية وهوية أصيلة غير متناقضة مع غيرها من الثقافات تحتاج إلى تنظيم مؤسسي يعبر عن تطلعات الشعوب المنتمية لها. هذا ويجب إهمال مـا ذهبت إليه مجموعة غير قليلة من المحللين وصـناع القرار العرب بأن اسـتمرار الجامعة العربية على ضـعفها كان ستارًا للأنظمة الحاكمة للتهرب من مسئوليات قومية لم تخترها بل حتمتها مجموعة القيم القائم عليها النظام الإقليمي الحالي.. سـواء تعلقت هذه المسئوليات بدعم أشـكال المقاومة للاحتلال الإسرائيلي للأراضـي العربية في فلسطين وسوريا ولبنان أم اتخاذ مواقف موحدة تجاه قضـايا دولية حاسمة، أم دعم آليات التعاون العربي المشترك على المستوى الاقتصادي التنموي أو الاستثماري.(١٣٠)

في ضوء هاتين الملاحظتين، جاءت مواقف جامعة الدول العربية وقراراتها لتفتح المجال واسعًا أمام رؤية جديدة تنتهجها الجامعة في تفعيل دورها من خلال الاضطلاع بدور حقيقي وفعال على صعيد حماية حقوق الشعوب العربية والذود عن حرياتها وتلبية طموحاتها والاستجابة لتطلعاتها المشروعة على مختلف المستويات. مع الأخذ في الاعتبار أن دورها لم يكن على المستوى نفسه حيال كل الحالات التي شهدتها دول المنطقة، فيمكن وصف دورها بالتدريجية، بدءًا من موقف سلبي أقرب إلى التجاهل في الحالتيْن المصرية والتونسية

(١٢٩) حسن أبو طالب، "انهيار جامعة الدول العربية"، مجلة السياسة الدولية، ملحق تحولات استراتيجية (يوليو ٢٠١١): ١٦.
(١٣٠) زيد الصبان، "الجامعة العربية: إعادة اختراع دور"، جريدة الشروق القاهرية (٢٠١٢/١/١٨)،
http://shorouknews.com/columns/view.aspx?cdate=18012012&id=e101e8c0-2bfe-45fc-b774-0394e6ed7f3e

وهو ما يمكن تفسيره في ضوء طبيعة موقفها الذي يتفق مع نهجها التقليدي المعتاد طبقًا لنصوص الميثاق بعد التدخل في الأزمات السياسية الداخلية التي تشهدها الدول الأعضاء. ولذلك لم تبد أي موقف إزاء ثورتي تونس ومصر. في حين تحركت بشكل عابر في حالتيْ البحرين واليمن، وهو ما كان موضع انتقادات واسعة وحادة بسبب غيابها إلا من إشارات مؤيدة لموقف مجلس التعاون الخليجي من الأزمتين، وهو ما يفسر بدوره الموقف السلبي الذي اتخذته الجامعة، وذلك في ضوء إدراك الجامعة مدى الحساسية للتطورات الحادثة في هاتين الدولتين بالنسبة لدول مجلس التعاون الخليجي لاسيما المملكة العربية السعودية التي تتأثر بأية تطورات تمس استقرار البحرين وأمنه، وحساسية جميع دول المجلس حيال استقرار الأوضاع السياسية والأمنية فى اليمن باعتباره دولة جوار مباشرة لدول الخليج العربي، فضلاً عن كونه العمق الجنوبي الحيوي لأمن شبه الجزيرة العربية بأكملها. وفي ضوء هذه الاعتبارات، يمكن تفهم موقف الجامعة العربية العازف عن التدخل في هاتيْن الأزمتين، مفسحة المجال لدول مجلس التعاون الخليجي حرية التصرف لإيجاد حلول لهاتيْن الأزمتين على نحو يضمن تعزيز أمنها واستقرارها؛ حيث أدى تدخل قوات درع الجزيرة الخليجية إلى تهدئة الأوضاع في البحرين، وأفضت المبادرة التي طرحتها دول الخليج إلى انفراجة سياسية للأزمة المستحكمة في اليمن.(١٣١) إلا أن موقف الجامعة العربية شهد تحولاً جزئيًا في الحالة الليبية، بما مثّل بدوره تطورًا مهمًا في دور الجامعة وباكورة لخروجها المفاجئ عن نهجها المألوف؛ حيث تعاطت الجامعة بإيجابية واضحة من الأزمة الليبية، باتخاذها قرارًا في ١٢ مارس ٢٠١٢ بالموافقة على فرض حظر جوي على ليبيا من أجل حماية المدنيين، وهو ما مهد الطريق لإصدار قرار مجلس الأمن رقم ١٩٧٣ الذي خول لقوات حلف شمال الأطلنطي صلاحية القيام بفرض الحظر الجوي ومراقبته، ولاحقًا قام الحلف

(١٣١) محمد بدري عيد، "الأدوار التدخلية للجامعة العربية في الأزمات الإقليمية"، مجلة السياسة الدولية، العدد ١٨٧ (يناير ٢٠١٢): ١٥٥.

بتدخل عسكري عبر قصف جوي ساعد في إسقاط نظام العقيد معمر القذافي. ومن الأهمية الإشارة إلى الدوافع والأسباب التي ساهمت في تغيير موقف الجامعة من الثورة الليبية مقارنة بما سبقها من ثورات؛ من أبرزها:

- حرص الجامعة على اتخاذ موقف إيجابي بالانحياز المبكر إلى جانب الثوار الليبيين تداركًا منها لموقفها السلبي إزاء ما حدث في تونس ومصر، وإدراكها للمعطيات الدولية التي أشارت إلى وجود توافق دولي على التدخل الخارجي في ليبيا بما يجعل موقفها في حالة التخاذل وصمة عار في جبينها.
- علاقات ليبيا الرسمية المتوترة مع عدد من الدول العربية لاسيما دول الخليج العربي وفي مقدمتها المملكة العربية السعودية في السنوات الأخيرة.(١٣٢)

واستمرارًا لتفعيل دور الجامعة في التعامل مع ثورات الربيع العربى، مثلت الحالة السورية نموذجًا لم يسبق له مثيل في تعامل الجامعة العربية مع أزمة سياسية داخلية في أعضائها. فصحيح أن موقف الجامعة في بداية الأزمة لم يخرج عن نمطها التقليدي في صمتها على المجازر التي ارتكبها النظام السوري مع الثوار، ووصل الأمر أن إحدى المسيرات المليونية التي انطلقت في بعض المدن السورية حملت شعار «صمتكم يقتلنا»، وازداد الأمر تراجعًا في موقف الجامعة العربية مع زيارة أمينها العام إلى سوريا فى سبتمبر ٢٠١١ بعد عدة تأجيلات،(١٣٣) وتصريحاته بشأن دخول سوريا مرحلة جديدة من الإصلاح، وهو ما قوبل بالرفض التام والانتقادات الحادة من قبل الثوار. إلا أنه من الصحيح أيضًا أن موقف الجامعة

(١٣٢) عيد، الأدوار التدخلية للجامعة العربية في الأزمات الإقليمية: ١٥٦.

(١٣٣) http://www.doualia.com/2011/09/10/%D8%A3%D9%85%D9%8A%D9%86%D8%B9%D8%A7%D9%85%D8%A7%D9%84%D8%AC%D8%A7%D9%85%D8%B9%D8%A9%D8%A7%D9%84%D8%B9%D8%B1%D8%A8%D9%8A%D8%A9%D9%8A%D8%BA%D8%A7%D8%AF%D8%B1%D8%B3%D9%88%D8%B1%D9%8A%D8%A7-%D8%BA/

اتخذ منحى آخر بدءًا من أكتوبر ٢٠١١؛ حيث اتخذت موقفًا أكثر انتقادًا لسلوك النظام السوري في ظل رفضه التعاون مع مبادرة الجامعة واستمراره في استخدام العنف المفرط ضد المتظاهرين. ولذلك، صدر قرار الجامعة بتعليق عضوية سوريا في ١٢ نوفمبر ٢٠١١، [١٣٤] ومع استمرار النظام في ممارساته وانتهاكاته ورفضه للمبادرة العربية، خاصة بروتوكول تنظيم عمل وفد المراقبة، صدر قرار وزراء الخارجية العرب بفرض عقوبات اقتصادية على دمشق في ٢٤ من الشهر ذاته.[١٣٥] هكذا، يمكن القول بأنه أضحى موقف الجامعة العربية أكثر اتساقًا مع الواقع السوري المؤلم وأكثر التصاقًا مع تطلعات الشعب السوري ومطالبه المشروعة، وهو ما يمكن تفسيره في ضوء الدور النشط الذي قامت به دول الخليج العربي التي سعت إلى استغلال زخم ثورات الربيع العربي لاتخاذ مواقف حازمة تجاه النظام السوري من أجل مواجهة النفوذ الإيراني المتصاعد في المنطقة، وذلك من أجل الإطاحة بأقوى حليف لطهران في المنطقة وهو نظام بشار الأسد، بما يعني بدوره أيضًا تراجع قوة حزب الله اللبناني.[١٣٦]

يتضح مما سبق، أن جامعة الدول العربية افتقدت منهجًا متكاملاً أو معايير موضوعية للتعاطي مع ثورات الربيع العربي؛ حيث تعاملت مع كل حالة على حدة، وفقًا لخصوصيتها والمعطيات المتعلقة بها، لاسيما ما يتصل بمواقف ودور الدول الأعضاء بالجامعة، وثقلها في الدفع باتجاه بلورة موقف معين للجامعة تجاه هذه الحالة أو تلك، أو ربما عدم اتخاذ موقف من الأصل.

---

(١٣٤) الجامعة العربية تعلق عضوية سورية وتفرض عقوبات سياسية واقتصادية (١٢ نوفمبر ٢٠١١)،
http://www.bbc.co.uk/arabic/middleeast/2011/11/111112_syria_arab_sanctions.shtml
من الجدير بالإشارة إلى أن هذا القرار صدر خلافًا للميثاق الذي ينص على حصول إجماع الدول العربية الأعضاء، باستثناء الدول المعنية بالقرار، الأمر الذي لم يحصل؛ حيث اعترضت عليه لبنان واليمن، وامتنع العراق عن التصويت، فضلاً عن أن قرار التعليق لا يوجد نص بشأنه في ميثاق الجامعة، بل يوجد تجميد للعضوية، وهو منوط بمؤسسة القمة العربية وليس بوزراء الخارجية وفقًا لنصوص الميثاق.

(١٣٥) http://www.bbc.co.uk/arabic/middleeast/2011/11/111128_syria_mouallem_reax.shtml

(١٣٦) بدور زكي محمد، "قرارات الجامعة العربية..هل هي صحوة أم توافق مصالح" (٣٠ نوفمبر ٢٠١١)،
http://www.elaph.com/Web/opinion/2011/11/699336.html

ويمكن تفسير هذا التباين في مواقف الجامعة خاصة حيال الموقفين الليبي والسوري في ضوء اعتبارين:

**الأول**: يتمثل في الزخم الشعبي الذي أوجدته الثورات العربية، والذي منح الجامعة قدرًا – ولو يسيرًا – من الجرأة السياسية، والشعور بالقدرة على الفعل، والتأثير في مجرى الأحداث، وأنها لم تعد عاجزة واهنة، كما كان شائعًا على مدى العقود الماضية. بعبارة أكثر وضوحًا، أدى هذا الزخم إلى أن تشعر الجامعة العربية بأنها مفوضة سياسيًّا ومعنويًّا من الشعب العربي لنصرته، والوقوف إلى جانبه ضد القمع والظلم والاستبداد الذي تمارسه بعض النظم العربية الحاكمة.

**الثاني**: يتمثل في الدور اللافت والمتصاعد الذي باتت تلعبه دول مجلس التعاون الخليجي – وبالأخص دولة قطر – داخل أروقة الجامعة العربية. فعلى سبيل المثال، جاء قرار الجامعة، فيما يتعلق بالحالة الليبية، بمبادرة خليجية وجدت لها صدى في إطار الجامعة. كذلك قراراتها بشأن سوريا تمت هندستها من قبل المجموعة الخليجية. ونجحت قطر عبر ثقلها في إدارة الجلسات في الحصول على الموافقة على هذه القرارات، رغم رفض دول، وتحفظ أخرى.[١٣٧]

**خلاصة القول** إن التغيرات التاريخية التي أتت بها رياح الربيع العربي لا تبدو أنها قد حررت جامعة الدول العربية من سلبيتها وقصورها الذاتي، ذلك أن صحوتها التي جاءت بفعل الثورات الشعبية العربية إنما تعكس على الأرجح صحوة مؤقتة، ولا تنبئ بتحول جذري في دور الجامعة، وقدرتها على الحركة والتأثير الحقيقي. لكن، ومن باب أن ما لا يدرك كله لا يترك كله، فإن مواقف الجامعة العربية تجاه ثورات الربيع العربي، على ما بها من إيجابيات

(١٣٧) عبد الله بشارة، "الجامعة العربية... من الاستلقاء إلى الاستقراء"، جريدة الوطن الكويتية (٢٨ نوفمبر ٢٠١١).

وسلبيات، ينبغي استثمار الزخم الذي أحدثته من أجل دور أكثر فاعلية وإيجابية للجامعة في المستقبل المتوسط والبعيد، في ضوء ما يفرزه النظام الإقليمي ما بعد الثورة والذي يعد أعقد من مجرد تجميع حاصل سلوكيات أطرافه، فضلاً عن تأثيرات النظام الدولي التي تعد أكثر بكثير من تأثيراته خلال الثورات ذاتها.

وفي النهاية يظل التساؤل المطروح هو كيفية تطوير وإصلاح منظومة العمل العربي المشترك، فبقاء الجامعة العربية على وضعها الحالي يمثل انتكاسة إلى الوراء وتراجعًا عن استكمال مسيرة التطوير والإصلاح، بل ثمة خطوات جادة واجبة التطبيق لضمان تفعيل دور الجامعة العربية وتعظيم مسئولياتها بما يتلاءم واللحظة الراهنة التي تعيشها المنطقة العربية اليوم؛ ففي أعقاب قيام الثورات العربية تحول هاجس إصلاح جامعة الدول العربية إلى قناعة لدى كثير من الدول العربية الأساسية، وذلك بعد أن كان شغلاً شاغلاً قاصرًا على المفكرين والباحثين والسياسيين وثيقي الصلة بهموم النظام العربي، والواضح أن طرح المبادرات والأفكار المختلفة بات يعكس تلك القناعات الرسمية على نحو جلي، لكن الأمر المؤكد أن إصلاح الجامعة العربية يتطلب أكثر من مجرد طرح أفكار جيدة أو مشروعات متكاملة تمزج بين السياسي والاقتصادي والأمني والاجتماعي وتقوم على تكامل الأدوار الرسمية والشعبية، وتكون قضية الالتزام من جانب الدول العربية هي العنصر الرئيسي في أي مشروع للإصلاح.

ويمكن طرح عدة محاور لتطوير وإصلاح وتفعيل دور جامعة الدول العربية، وذلك على النحو التالي(١٣٨):

**الأول**: إجراء تعديل جذري على ميثاق جامعة الدول العربية الذي تخطاه الزمن وتخطته الأحداث العربية والإقليمية والدولية؛ لأن الميثاق حدد الغرض من إنشاء الجامعة في توثيق الصلات والتنسيق والتعاون وصيانة الاستقلال والسيادة القطرية لكل دولة، وإن هذه الأهداف لا تكفي لاضطلاع الجامعة بدور أكبر لتحقيق آمال وطموحات الشعب العربي الوحدوي الذي هو المخرج الوحيد للشعب العربي في كل قطر لمجابهة التحديات الإقليمية والدولية. فقد اتجهت دول العالم نحو التكامل والوحدة، أما الدول العربية فإنها تسير بعكس التيار؛ فبدلاً من بذل الجهود نحو التكامل والوحدة تسير نحو التفكك والتشرد، وأول ما يجب تعديله في الميثاق هو الغرض الأساسي من الجامعة فبدلاً من: «توثيق الصلات والتنسيق والتعاون وصيانة الاستقلال والسيادة القطرية، يمكن أن يتم تعديل النص ليصبح على النحو التالي: «تكامل الوطن العربي في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والسير نحو تحقيق طموحات الشعب العربي في الوحدة وصيانة الوطن العربي وحماية حقوق ومصالح الإنسان العربي وتنمية إمكانياته والسيطرة على مقدراته».

**الثاني**: تغيير نظام العضوية وجعله ذا مستويين؛ الأعضاء الكاملة العضوية، وهم الدول العربية ذات السيادة والاستقلال الكامل، وعضوية مراقبين وهذه تمنح للدول الإقليمية وذات العلاقة القوية مع المنطقة العربية ككل والنظر إلى هذه الوسيلة كآلية لتعظيم المصالح العربية مع هذه البلدان لاسيما التي تتداخل جغرافيًا ومصلحيًا مع بعض أو كل الدول العربية.

---

(١٣٨) حسن أبو طالب، "إصلاح الجامعة .. معضلة التزام الدول العربية"، http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=220834&eid=1499



**الثالث:** إنشاء محكمة عدل عربية تابعة للجامعة لاحتواء المنازعات العربية – العربية وتسويتها بإنشاء آلية الوقاية من المنازعات وإدارتها وتسويتها.

**الرابع:** تفعيل ميثاق العمل الاقتصادي القومي الصادر عام ١٩٨٠ بعد إجراء التعديلات المناسبة عليه بما يتلاءم مع روح العصر وتطور الأحداث في المنطقة، وضع خطة عربية شاملة للتكامل الاقتصادي والوحدة الاقتصادية ووضع خطة عملية تستكمل تطبيق منطقة التجارة العربية الحرة والسوق العربية المشتركة.

**الخامس:** تشكيل برلمان عربي للمشاركة الجماهيرية الواسعة في اتخاذ القرارات المصيرية اقتصاديًا وسياسيًا واجتماعيًا، انطلاقًا من أن توسيع دائرة المشاركة الشعبية هذه تدعم الاستقرار السياسي وتحقيق مفهوم دولة القانون واحترام الحقوق الأساسية للإنسان العربي وتعزيز القيم الديمقراطية.

**السادس:** إنشاء مجلس أمن عربي لإقامة نظام للأمن القومي العربي.

**السابع:** دعم المنظمات العربية المختصة التابعة للجامعة والتي يجب أن تشمل جميع جوانب النشاطات الاقتصادية والثقافية والرياضية، وتمثل تجسيدًا لتحقيق التكامل والوحدة. ونظرًا لأنها تعمل في ظل ميثاق جامعة الدول العربية الذي لا يسمح لها بأن تتطور نحو التوجه إلى التكامل والوحدة. لهذا فإن تطوير هذه المنظمات، والمنظمات التي ستنشأ يجب أن يكون على غرار النموذج الذي تطورت به منظمات الاتحاد الأوروبي.

**الثامن:** وصل جامعة الدول العربية بالمجتمع المدني ومؤسساته لتزايد أهمية وتأثير الهيئات والمنظمات غير الحكومية ومؤسسات المجتمع المدني على جميع الأصعدة والتي تعبر عن إرادة المشاركة الشعبية في مختلف مسارات العمل السياسي والاقتصادي والاجتماعي





والثقافي والإنساني، وينطبق ذلك على النقابات والجمعيات واتحاداتها وغيرها من المنظمات ومؤسسات المجتمع المدني في جميع مناحي الحياة.

**التاسع**: إعادة النظر في نظام التصويت في أجهزة الجامعة، فنظام التصويت الحالي يقوم في الأساس على قاعدة الإجماع؛ إذ ينص الميثاق على أن ما يقرره مجلس الجامعة بالإجماع لا يعتبر نافذًا إلا بعد أن يصادق عليه من الدولة القطرية وفق أنظمتها الأساسية وما يقرره المجلس بالأكثرية يكون ملزمًا لمن يقبله وغير ملزم لمن لم يوافق عليه ( المادة ٧ ). ونظام التصويت هذا كان ولا يزال يشكل عائقًا يحول دون انطلاق القرار العربي مما أدى إلى شلل الجامعة حتى الآن. فلابد من بدء الحوار للتوصل إلى أنسب الصيغ المناسبة وكذلك نص المادة ٣ من الميثاق التي تعطي لكل دولة صوتًا واحدًا مهما كان حجمها وثقلها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، وقد عالجت المجموعة الأوروبية منذ البداية هذه الناحية؛ إذ خصصت عددًا من الأصوات لكل دولة بما يتناسب مع ثقلها الاجتماعي والاقتصادي والسياسي؛ إذ خصصت لكلٍّ من بريطانيا وألمانيا وفرنسا وإيطاليا عشرة أصوات لكلٍّ منها، بينما خصصت للدنمارك وأيرلندا ثلاثة أصوات لكلٍّ منها. وقد يناقش البعض بأن هذا يؤدي إلى سيطرة الدول الصغيرة ولكي لا يحدث ذلك فقد وضعت قاعدة أخرى بالإضافة على التفاوت في عدد الأصوات ألا وهي اشتراط إسهام الأكثرية النسبية للدول المشاركة ( النصف +١ ) في التصويت. ويلاحظ بأن هذه القواعد في التصويت لا تسمح للدول الكبرى أن تفرض القرار كما لا تسمح للدول الصغرى مجتمعة أن تفعل ذلك، ولهذا فإن الابتعاد عن مبدأ التصويت بالإجماع وحده لا يكفي، ومن الضروري التفكير بمنح عدد من الأصوات لكل دولة حسب ثقلها الاقتصادي والاجتماعي والسياسي مع الأخذ بعين الاعتبار النسبية لعدد الدول المشاركة في الجامعة بالإضافة لنسبة عدد الأصوات اللازمة، ويمكن أن يعتمد نسبًا مختلفة حسب أهمية



الموضـوع، فما يتعلق بأمور إجرائيـة فلا حاجة لأكثر من الأغلبية البسـيطة مع تطبيق قاعدة موافقة الأكثرية النسبية لعدد الدول في جميع الأحوال، وإن هذه القواعد تضمن سلامة اتخاذ القرار وحماية المصالح لجميع الدول المشاركة الصغيرة منها والكبيرة.(١٣٩)

**العاشر**: وضع آلية قانونية ملزمة للتنفيذ والمتابعة تشرف على تنفيذ قرارات الجامعة.

**الحـادي عشـر**: انتظام الدول العربية فى تسـديد التزاماتها المالية والبحث عن مصـادر تمويل جديدة.

**الثانـي عشر**: تطوير جهـاز الأمانة العامة كجهاز إداري للجامعة، وذلك بإتاحة فرصـة شـغل منصـب الأمين العام لكل الدول العربية وتشـكيل لجنة عربية تتمتع بالاستقلالية عن الجامعة تتولى مهمـة اختيار الموظفين الجدد، وإعادة النظر في سياسـات التوظيف في الأمانة العامة والمنظمـات التابعـة لهـا؛ بحيث يكـون التوظيف على أسـاس تعاقد محـدد المدة ومحدد المواصفات وقابل للتجديد في حالة إثبات الكفاءة والخبرة، وأن يوضع سقف لعدد الموظفين في إطار المنظومة خاضع للمراجعة كل فترة زمنية يتفق عليها.

---

(١٣٩) عدنان شوكت شومان، "لكي تصبح جامعة الدول العربية أداة للتكامل والوحدة"، http://www.odabasham.net/show.php?sid=1471

## الخاتمة

من خلال التعرض لماهية الأمن الجماعي وتطوراته المختلفة يتضح أن مفهوم الأمن الجماعي تم استخدامه على المستوى الدولي منذ إنشاء عصبة الأمم في العام ١٩٢١، وهو يقوم على فكرة محورية قوامها عدم السماح بالإخلال بالوضع القائم بطريقة غير مشروعة، من خلال تكوين قوى دولية متفوقة تتمكن من إحباط العدوان أو ردعه. ويقوم هذا الترتيب الأمني على مجموعة من الافتراضات، أبرزها ضرورة تبلور اتفاق دولي، لتحديد الطرف المعتدي في حال نشوب صراع مسلح؛ حتى يتسنى تصفية العدوان قبل أن يتسع نطاقه، ويصبح من المتعذر احتواؤه، وإلغاء آثاره الدولية. وأن يجمع كل الدول هدف واحد وهو مقاومة العدوان أيًا كان مصدره؛ حيث تغدو تلك المقاومة واجبًا محتمًا على كل الدول، بغض النظر عن أي اعتبارات أخرى. وأن تتمتع كل دولة بذات القدر من الحرية والمرونة، لتشارك في التدابير الدولية الجماعية التي تنفذ في مواجهة المعتدي. وأن تتاح الإمكانات الجماعية للدول التي تشارك في تحمل مسئولية تنفيذ هذه التدابير المشتركة، وأن تكون من الضخامة إلى الحد الذي يجعلها قادرة على رد العدوان وإحباطه.

ولقد أوجد الميثاق الأممي نظامًا للأمن الجماعي؛ بحيث اشتمل هذا النظام على تحريم استخدام القوة، أو التهديد بها في العلاقات الدولية، وهو ما يمثل الجانب الوقائي لهذا النظام، وبموجب الفصل السابع من الميثاق، فقد منح مجلس الأمن سلطة تحديد المعتدي، وسلطة إصدار القرار الملزم للأعضاء بفرض التدابير غير العسكرية، وسلطة تحريك وتعبئة



القوى العسكرية التي من المفروض أن يضعها أعضاء المنظمة الدولية تحت تصرفه بصفة دائمة، ويمثل الفصل السابع من الميثاق الجانب الإيجابي في نظام الأمن الجماعي، ذلك أن مجلس الأمن هو الفرع الرئيسي للأمم المتحدة، وقد تحددت له هذه الصفة وفقًا لنص المادة الرابعة والعشرين من ميثاق الأمم المتحدة والتي عهدت إليه بالتبعات الرئيسية في مجال السلم والأمن، وجعلته نائبًا عن الدول أعضاء الأمم المتحدة في هذا المجال.

وإذا كانت الأمم المتحدة هي المنوط بها الاضطلاع بمهام الأمن الجماعي على المستوى الدولي، فإنه ليس ثمة ما يحول دون استعانتها بالمنظمات الإقليمية في هذا الشأن كلما كان ذلك ممكنًا. ذلك أن المادة ١/٥٢ من ميثاق الأمم المتحدة قد أشارت إلى وجوب أن تعالج المنظمات الإقليمية الأمور المتعلقة بحفظ السلم والأمن الدوليَّين، مما يعني أن المنظمة الإقليمية ينبغي أن تقيم نظامًا للأمن الجماعي على المستوى الإقليمي، يكون صنوًا لنظام الأمن الجماعي الذي أقامه ميثاق الأمم المتحدة.

ومن هذا المنطلق فإن الحديث عن نظام للأمن الجماعي العربي يكتسي أهمية خاصة وذلك لارتباطه بالأمن القومي العربي وبجامعة الدول العربية، التي شكلت منذ نشأتها في مارس ١٩٥٤ أحد أبرز ملامح النظام العربي الجماعي بصفتها إطارًا للعمل العربي المشترك يهدف إلى توثيق الصلات بين الدول الأعضاء، وتنسيق خططها السياسية، وتحقيق التعاون بينها وصيانة سيادتها واستقلالها. غير أن الجامعة العربية لم تسلم على مدى أكثر من ٦٠ عامًا، من سهام النقد الموجهة لآليات عملها، ومن اتهامها بالتقصير في تفعيل نظام الأمن الجماعي العربي بما يمكن من تحقيق الأهداف التي نص عليها ميثاق الجامعة.

# مراجع الدراسة

## ١- قائمة المراجع باللغة العربية

### أولاً: الوثائق


١) النظام الأساسي لمجلس السلم والأمن العربي، قرار قمة الخرطوم، رقم ٣٣١ (٢٠٠٦/٣/٢٩).

٢) معاهدة الدفاع المشترك والتعاون الاقتصادي (١٩٥٠).

٣) نص ميثاق جامعة الدول العربية (١٩٤٥).

٤) وثيقة عهد ووفاق وتضامن بين قادة الدول العربية، قمة تونس، مطبوعات جامعة الدولة العربية (٢٠٠٤/٥/٢٣).


### ثانيًا: الكتب


١) شلبي، إبراهيم أحمد. التنظيم الدولي: النظرية العامة والأمم المتحدة. القاهرة: الدار الجامعية، ١٩٨٧.

٢) سعفان، إبراهيم. التنظيم الدولي المعاصر. القاهرة: الدار الدولية، ٢٠٠٥.

٣) أبو الوفا، أحمد. «الأمم المتحدة والنظام العالمي الجديد». السياسة الدولية، العدد ١٢٢ (أكتوبر ١٩٩٦).

٤) الرشـيدي، أحمـد. «وظيفة جامعة الدول العربية في مجال التسـوية السـلمية للمنازعـات: محاولة للتقويـم». فى **جامعة الدول العربيـة: الخبرة التاريخية ومشـروعات التطويـر**، تحريـر جميـل مطر، وعلـي الديـن هـلال. القاهرة: مركـز البحـوث والدراسـات السياسـية والمركـز العـربي لبحـوث التنميـة والمستقبل، ١٩٩٣.

٥) الرشيدي، أحمد، محرر. **إحياء النظام الإقليمي العربي**. القاهرة: جامعة القاهرة. كلية الاقتصاد والعلوم السياسية. مركز البحوث والدراسات السياسية، ٢٠٠١.

٦) رشاد، أحمد. **الأمن القومي العربي**، القاهرة: الدار الدولية للنشر، ٢٠٠٤.

٧) مقلـد، إسـماعيل صبـري. **مبـادئ القانـون الـدولي**. القاهـرة: دار النهضـة العربية، ٢٠٠٠.

٨) كلود، أنيس ل. **النظام الدولي والسلام العالمي**. ترجمة دكتور عبد الله العريان. بيروت: الفاروق للنشر، ٢٠٠٦.

٩) غالي، بطرس. **التنظيم الدولي**. ط. ٥. القاهرة: مكتبة الأنجلو المصرية، ٢٠٠٤.

١٠) عبد السلام، جعفر. **المنظمات الدولية**. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٨٠.

١١) زهـران، جمـال علي. **أزمـات النظام العـربي وآليات المواجهـة**. القاهرة: دار الشروق، ٢٠٠١.

١٢) سـلطان، حامد، وعائشـة راتب، وصلاح عامر. **التنظيم الـدولي**. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٧٨.

١٣) نافعة، حسـن. **سـيادة الدول في ظل تحولات موازين القوة في النظام الدولي.** القاهرة: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ٢٠٠٩.

١٤) نافعة، حسن. **التنظيم الدولي.** القاهرة: مكتبة الشروق الدولية، ٢٠٠٢.

١٥) حسيب، خير الدين، وآخرون. **الحركات الاحتجاجية في الوطن العربي.** بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠١١.

١٦) مكنمـارا، روبـرت. **جوهــر الأمــن.** ترجمــة بديـع لوقـا. بيـروت: دار الحيـاة للنشر، ١٩٩٩.

١٧) الحسن، سـبعاوي إبراهيم. الأمن الجماعي العربي: دراسة في القانون الدولي. بغداد: وزارة الثقافة والإعلام، ١٩٨٣.

١٨) صلاح الدين عامر، **قانون التنظيم الدولي.** القاهرة: دار النهضة العربية، ٢٠٠٢.

١٩) راتب، عائشة. **التنظيم الدولي.** القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٨.

٢٠) فـاروق، عبـد الخالق. **اختـراق الأمن الوطنــي المصري: رؤية سوسـيولوجية.** القاهرة: مركز الحضارة العربية للإعلام والنشر، ١٩٩٢.

٢١) سـرحان، عبد العزيـز. **أزمة المنظمات العربية والإسـلامية في عصر الهيمنة الأمريكية الإسرائيلية.** القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٤.

٢٢) سـرحان، عبد العزيز. **النظام الدولي الجديد والشـرعية الدولية**، القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٩٣.



٢٣) آل عيون، عبد الله محمد. **نظام الأمن الجماعي في التنظيم الدولي الحديث**. عمان: دار البشير، ١٩٨٢.

٢٤) أبو هيف، علي صادق. **القانون الدولي العام**. ط. ١٢. الإسكندرية: منشأة المعارف، ٢٠٠٦.

٢٥) المقداد، محمد أحمد. **واقع الأمن الجماعي في ظل سياسات التدخل الدولي (العراق - حالة الدراسة )**. القاهرة، ٢٠٠٨.

٢٦) الدقاق، محمد السعيد. **التنظيم الدولي**، بيروت: الدار الجامعية، ١٩٨٣.

٢٧) المجذوب، محمد. **محاضرات في المنظمات الدولية والإقليمية**. بيروت: الدار الجامعية، ١٩٨٣.

٢٨) هيكل، محمد حسنين. **حرب الخليج أوهام القوة والنصر**. القاهرة: مركز الأهرام للترجمة والنشر، ١٩٩٢.

٢٩) أبو عامود، محمد سعد. **الأمن الوطني**. القاهرة: جامعة حلوان، ٢٠٠٦.

٣٠) الغنيمي، محمد طلعت. **التنظيم الدولي**. الإسكندرية: منشأة المعارف، ١٩٧٤.

٣١) مدبولي، محمد. **الثورات العربية**. القاهرة: دار الغد، ٢٠١١.

٣٢) إسماعيل، مصطفى عثمان. **الأمن القومي العربي**. القاهرة: مكتبة مدبولي، ٢٠٠٩.

٣٣) شهاب، مفيد. **المنظمات الدولية**. ط. ٤. القاهرة: دار النهضة العربية، ١٩٧٨.

٣٤) مسـعد، نيفين. **النظام الإقليمي العربي الجديد.** د.م.: المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب. مهرجان القرين الثقافي العاشر، ٢٠٠٤.

**ثالثًا: الدوريات**

١) الرشـيدي، أحمد. **التسوية السـلمية لمنازعات الحدود والمنازعات الإقليمية في العلاقات** الدولية المعاصرة. سلسـلة دراسات استراتيجية، العدد رقم ٣٧. أبو ظبي: مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ٢٠٠٠.

٢) الرشـيدى، أحمد. «مبدأ التسوية السـلمية للمنازعات في ميثاق جامعة الدول العربيـة وفي بعـض المواثيـق الدولية الأخرى: دراسـة مقارنة». **مجلة شـئون عربية**، العدد ٢٥ (مارس ١٩٨٣).

٣) لكريني، إدريس. «الجامعة العربية في زمن التحديات: مكامن الخلل وسـبل الإصلاح». **مجلة الوفاق العربي**، العدد ٨٠ (فبراير ٢٠٠٦).

٤) الحفني، أحمد شـوقي. «الأمن القومي: دراسـة نظرية في الأصول والمفاهيم». **مجلة المنار**، العدد ٣٩، ٤٠ (إبريل ١٩٨٨).

٥) الحسـيني، تاج الدين. «نظام الأمن الجماعـي وحرب الخليج»، **مجلة الوحدة**، العدد ٨٠،٧٩ (إبريل / مايو ١٩٩١).

٦) بيبـرس، سـامية، «الأمـن القومـي العـربي بيـن المواثيـق المرجعيـة والخبرة التاريخية». **مجلة شئون عربية**، العدد ١٣٢ (شتاء ٢٠٠٧).



٧) عبـد الله، عبـد الخالق. «العرب ودول الجوار». **مجلـة العلوم الاجتماعية** ٢٧، العدد ١ (ربيع ١٩٩٩).

٨) المشـاط، عبد المنعم. «أبعاد دراسـة الأمن القومي المصـري». **مجلة الدفاع**، العدد ١ (أكتوبر ١٩٨٤).

٩) المشـاط، عبد المنعـم. «القضية الفلسـطينية ومـآل الأمن القومـي العربي». **السياسة الدولية**، العدد ١٧٢ (إبريل ٢٠٠٨).

١٠) عبـد المجيد، عصمـت. «جامعة الـدول العربيـة والنظام العالمـي الجديد». **المجلة المصرية للقانون الدولي** ٨٤ (١٩٩٢).

١١) الأسـطل، كمـال محمد محمد. «نحـو صياغة نظر لأمـن دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية». **دراسات استراتيجية**، العدد ٣٣ (٢٠٠٠).

١٢) جلال، محمد نعمان. «جامعة الدول العربية ومستقبل العمل العربي المشترك». **السياسة الدولية**، العدد ١١٥ (يناير ١٩٩٤).

١٣) علـوي، مصطفـى. «ملاحظـات حـول مفهـوم الأمـن». **مجلـة النهضـة**، العدد ٥ (٢٠٠٠).

**رابعًا: الندوات والمؤتمرات**

١) أحمد، أحمد يوسـف. النتائج والتداعيات على الوطن العربي: **كلمة أمام ندوة احتلال العراق وتداعياته، عربيـًا وإقليميـًا ودوليـًا**. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٤.

٢) حسن، سعيد علي، وسراج يوسف عابد. نحو التخطيط الاستراتيجي والتحليل البيئي للنهضة الاقتصادية العربية لمواجهة المنافسة العالمية في ظل الظروف الراهنة: المؤتمر الدولي لجمعية الهندسة الإدارية، المنافسة العالمية: الفرص والتحديات. القاهرة، ٢٠٠٧ .

خامسًا: مواقع على شبكة المعلومات الدولية «الإنترنت»

١) الأمم المتحدة. www.un.org/ar/index.shtm

٢) المنظمة العربية لحقوق الإنسان. www.aohr.net

٣) موقع جامعة الدول العربية. www.arableagueonline .

## ٢- قائمة المراجع باللغة الأجنبية

Alexander, Passerin. **The Nation of the State, An Introduction to Political Theory**. 4th ed. Oxford, 2000.

Apter, David. **Introduction to Political Analysis.** 5th ed. Cambridge:Massachusetts, 2001.

Korany, Bahgat, et al. **The Faces of National Security in the Arab World.** England: Macmillan, 1993.

Mattes, Hanspeter. **Challenges to Security Sector Governance in the Middle East: |The Libyan Case, Paper Presented at the Workshop on «Challenges to Security Sector Governance in the Middle East»**. Geneva, 2004.

Boyel, Kevin. Terrorism States of Emergency and Human Rights in Anti-Terrorist Measures and Human Rights 106 (Wolfgang Benedek & Alice Yotopoulos-Sarantopoulos & Watter Schwimmer, Leiden ed., .Boston: m. nijhoff, 2004.

Aliboni, Roberto, et al. **Security Challenges in the Mediterranean Region.** London: Frank Cass & co.LTD, 1996.

SAFRAN, Nadav. **Diplomacy in 20th** Century. London: The Belknap Press, 2003

SCHIFF, Ze›ev. **A History of the Israeli.** London: Sedgwick and Jackson, 1987.

SLANN, Martin. **The State as Terrorist.** N.p.: The Dushkin Publishing Group. Inc., 1993.

U.N.Human Rights Committee, **Comment of the Human Rights Committee**. Egypt, 7U.N.Doc.CCPR/CO/76/EGY/Add.23 August 9, 1993

Lipson, Uslie. The Great Issues of Politics. N.p.: Englewood Clifs, 2000.




**وحدة الدراسات المستقبلية**

**للاستعلام**

**تليفون: ٤٨٣٩٩٩٩ (٢٠٣)+ داخلي: ٥١٣٢**

**فاكس: ٤٨٧٩٢٥٢ (٢٠٣)+**

**الموقع الإلكتروني:** www.bibalex.org



ISBN: 978-977-452-267-7